Doç. Dr. İbrahim ÖZTÜRK

Askeri Vesayet Anayasası Ekonominin En Büyük Kamburu

1924 Anayasası bir kenara bırakılacak olursa, tarihte ilk defa Türk halkı kendi özgür iradesiyle, son darbeden tam 25 sene sonra ilk defa kendi anayasasını yapmış olacak. Bundan daha büyük bir heyecan ve gündem olabilir mi? Bu anayasanın yapılmasıyla, bu millet belki de son asırlarda ilk defa kendini yönetme kabiliyetine sahip olduğunu gösterme fırsatı bulacaktır.

22 Temmuz seçimlerinin üzerinden tam iki ay geçti. Dünya bir krizin eşiğinde gidip geliyor. Türkiye'de sanki belli bir duvara gelip dayanmışız gibi gözle görülür bir atalet var. "Görünmez el" piyasalarda heyecan yaratmıyor. Ancak görünür eller de toplumsal enerjiyi bloke etmekten geri kalmıyor. Oligarşi milletin ortak aklın gerektirdiği sıradan haklarını alma isteğini bile adeta bir ölüm kalım mücadelesine döndürmüş durumda. Zaman kaybıymış, filan umurunda değil. Adeta "bundan daha dramatik kaybedeceğim bir şey yok" der dibi. Boşuna "pasatayı büyütmekten ve bölüşüm sorunlarını daha rahat hale getirmekten" veya "kayıp 1990'lardan" bahsetmeye kalkışmayın, tarihin her evresinde çöken toplumlarda kazanan mutlu bir azınlık daima olmuştur. Bu yüzden slogan "vuruşarak çekilme."

Böyle bir ortamda yapılan seçimlere "taşları bağlayıp, insana kendini köpeklere karşı savunma hakkı vermeye" benziyor. Tekerlek bir tümsekte. 1980'lerin iktisadi atılımı arkasındaki askeri vesayet anayasası nedeniyle sürdürülebilir bir kalkınma hamlesini mümkün kılmadı. Derme-çatma iktisadi serbesti ve reformlar ise 1990'ların başında gelip duvara dayandı. Kısaca Özal dönemi denen aralıkta ülkenin yerli ve yerleşik kesimlerini kazandığı göreceli kazanımları yok etme pahasına nesli kesilecek zürriyetsiz azınlık 1990'ları tümüyle kayıp hanemize yazdırmayı göze aldı.

> **"Görünmez el" piyasalarda heyecan yaratmıyor. Ancak görünür eller de toplumsal enerjiyi bloke etmekten geri kalmıyor.**

Hesapta olmayan bir sürü taş bir araya gelince 2001 sonrasında bu arsız taife tasfiye edilmeye başlandı. En hesapta olmayan ise muhafazakar kesimin dış dünyaya açılmada ve korkusuzca değişmeyi göze alabilmesi ve bu kapasiteye sahip olmasıydı. Süreklilik içinde değişimi ve dünya ile buluşmayı göze alan, yerli değerlerle evrensel değerlerin sentezinden bu güne göre daha sahici bir hakikatin doğacağını anlayıp buna göre amel eden muhafazakar kesim içeride ve dışarıdaki ilkeli entelektüel camiayı yanına aldı. Baskıcı kesimlerin argümanları tümüyle ellerinden alındı.

Ancak destek olarak kullanılan bütün "çapalar" artık ekonomiyi ancak buraya taşıyabildi. Bir yandan düzelme sürecinin devamı, öte yandan ortaya çıkan riskleri zamanında algılayıp bertaraf etmek ve fırsatları etkinlikle içselleştirebilmek için devlet aygıtının, devlet etme sanatının kökten değişime uğratılması gerekiyor. Burada temel amacımız da "bir toplumun enerjisini serbest bırakmak, toplumsal katmanlar arasında sıkışıp kalan enerjiyi açığa çıkartmak" şeklinde olmalıdır. İşte bir seçim oldu ve Türkiye böyle bir anayasayı yapmak üzere kilitlenmiş durumda. 1924 Anayasası bir kenara bırakılacak olursa, tarihte ilk defa Türk halkı kendi özgür iradesiyle, son darbeden tam 25 sene sonra ilk defa kendi anayasasını yapmış olacak. Bundan daha büyük bir heyecan ve gündem olabilir mi? Bu anayasanın yapılması, bu millet belki



de son asırlarda ilk defa kendini yönetme kabiliyetine sahip olduğunu gösterme fırsatı bulacaktır. Ancak kendini müstemlekeci olarak şartlandıranlar, tam da bu "yetkinliğin" ortaya çıkmasından endişe etmektedirler.

İşte şimdi ekonominin tekerinin tümsekte olmasının nedeni, bu büyük görevin üstesinden gelip gelemeyeceğimizdendir. Ne kadar önemlidir, ne kadar geçerliliği vardır bir kenara, ancak iktisatta başvurduğumuz bir "yetmiş kuralı" var. Buna göre, diyelim ki, bir ülke reel olarak yılda ortalama yüzde 7 büyürse, bu ülkenin GSMH'si, yani kabaca milli geliri, 70/7'den, 10 senede ikiye katlanırmış. DPT'nin öngörülerine göre, geldiğimiz aşamada ülke iyi yönetilmeye devam ederse, istikrar korunursa, yapısal reformlar yapılarak son beş yılda başardığımız gibi % 7 civarında bir reel büyüme hızını devam ettirilebilirse, Türkiye 2019 yılında kişi başına düşen milli gelirini 21 bin dolara, yani o tarihteki AB gelir ortalamasının yarısına çıkartmış olacak. Eğer büyüme % 4,5 düzeyine kalırsa bu sefer , 2019'kişi başı gelir 13 bin dolarda kalacak. Türkiye ancak 2050 yılında AB'nin gelir seviyesinin yarısını yakalamış olacak. İyi bir yönetişimden kasıt yukarıda vurgulandığı tarzda, toplumsal mutabakatı yansıtan bir yasal ortamın ikamesidir. Aşağıda yapılması gerektiği halde engellenen bir dizi reform sıralanıyor.

Dikkatle bakılırsa her biri şu aşamada Türkiye'nin önünü kapatmış devasa sorunlar. Ancak "fakir olsun, bizim olsun" modeli bazılarına daha cazip geldiğinden markaja devam ediyorlar. Birkaç örnek verelim. Bütçe açığı GSMH'nın %1'ine kadar düşmüş olduğu bir ortamda bile sosyal güvenlik açıklarının tek başına milli gelire oranı % 5 sınırını devirmiş durumda. (Bkz şekil). Bu genç nüfusla, söz-konusu devasa açığa rağmen bütçe açığının %1'in altına düşürülmüş olması ne demektir? Son derece gerekli olan toplumsal alanlardan kaynakların çekilmesi ve buralara aktarılması demektir. Yani ki "laikçi açık" tan biri faiz ödeneği, diğeri de bu sosyal güvenlik açıkları. Faize giden para da GSHM'nın %8'i gibi devasa bir kaynak. (Unutmadan, 2001 sonunda bu nispet %23 idi)

Reformlar

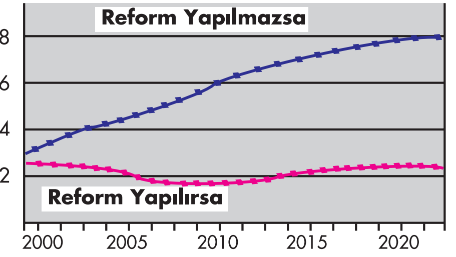
Reform	Durum
Hukuk ve yargı reformu	Başlamadı
Kamu Yönetimi ve Kamu Personeli dönüşümü	Engellendi
Eğitim reformu- iş gücü beceri dönüşümü	Engellendi
Sosyal güvenlik reformu ve çalışma mevzuatı	Engellendi
İş ortamının iyileştirilmesi (yeni ticaret kanunu vb)	Yarım Kaldı
Vergi reformu	Devam Ediyor
Rekabet sistemi- adil, şeffaf ve liyakata dayalı ortamın tesisi	Devam Ediyor

Daha kötüsü, eğer anayasaya takılan bu reform yeni bir anayasa ile çıkartılma ise, sosyal güvenlik açıklarının nasıl gelişeceği şekilde gösteriliyor. Fala değil 2020 yılında açıklar milli gelirin %10'una yaklaşıyor ki bunu rahatlıkla "iflas 2020" olarak kayıtlara almak mümkün.

Bilindiği üzere bütçe açığının kapatılması, yatırımların finanse edilebilmesi ve iç ve dış borçların ödenebilmesi artan ulusal tasarruflarla mümkün olacaktır. En büyük tasarruf kaynağı işte bu yapılacak sosyal güvenlik reformu olacaktır. Aksi takdirde 2001 öncesinin çöken mali yapısı, ölü reel ekonomisi ve azgın enflasyonu geri döner.

	iyi yönetim ve yapısal reformlar yapılırsa	Vasat yönetim ve yapısal reformlarda yavaşlama
Ortalama Reel büyüme oranı (%)	7,50	4,50
2019'da kişi başına milli gelir (Satınalma gücü paritesi)	21 bin dolar	13 bin dolar
AB'nin Neresindeyiz?	2019-AB ortalamasının yarıs	2050 AB ortalamasının yarısı

Sosyal Güvenlik açığının GSMH'ya oranı



Hazır laf tasarruflara geldi, kaynak yaratmak da sürecin ayrılmaz bir parçasıdır. Yine mevcut anayasaya takılan bir gelir kaynağı da "2B yasası" denen fiili olarak işgal edilen hazine arazilerinin kullanıcılarına satılmasıdır. buradan 50 milyar dolar civarında bir kaynak geleceği tahmin edilmektedir. Yine laikçi saplantı yüzünden 2 trilyon dolara varan "Helal gıda" pazarında Türkiye hala yok. Buna, anayasanın eşitlik, din ve vicdan hürriyeti, din ve devlet işlerinin ayrılığı gibi maddelerine aykırı olduğu, ayrımcılığı körüklediği gibi ortak akılda karşılığı olmayan iddialarla karşı çıkıyorlar. Bir başka husus, günümüzde bilhassa sermayenin tabana yayılması, ortaklıkların geliştirilmesi ve iflas kanunlarının piyasa ile uyumlu hale getirilmesidir. Bütün bunları sağlamak üzere ticaret kanunun günün şartlarında çıkartılması gerekmektedir.

Eldeki yasa 1915'lerden kalmadır ve iş yapmak üzere değil, yaptırmamak üzere çıkartıldığından şimdi de girişimcinin elini kolunu bağlamakta, ticaret kültürünün gelişmesini ve derinleşmesini engellemektedir.

Bu şekilde örnekleri sayısını çoğaltmak mümkün ancak artık bu aşamada gereksizdir. Son söz olarak Türkiye ekonomisinin gelip dayandığı duvarı ötelemesi için yeni ve sivil bir anayasanın yapılıp hayata geçirilmesi elzemdir.

Prof. Dr. Sabahattin ZAİM

“Devlet, Millete Hizmet İçin Vardır”


Prof. Dr. Sabahattin ZAİM

Milletin teşkilâtlanmış uzvuna ‘devlet’ diyoruz. Devlet, milletin ihtiyaçlarını karşılamak için kurulur. Şu halde devletin var olması için milletin var olması lâzım. Millet olmazsa devlet olmaz. Bir şirket olmazsa, şirketin yönetimi söz konusu olmaz. Devletin var olması için üzerine dayandığı milletin var olması gerekir. Eğer devlet milleti yaşatmazsa, o millet de devleti yaşatamayacak hâle düşer.

Türk iktisat tarihinin yaşayan duayenlerinden Prof. Dr. Sabahatin Zaim hocayla, dergimizin ana başlığı olan Kamuda Yeniden Yapılanma veya yeni söyleyiş tarzı ile “Yönetişim” üzerine konuştuk. Değerli hocamızdan yöneten-yönetilen münasebetlerindeki tarihî derinlik içinde bize dair yönetim şekilleri, iş ve ahlâk nizamını oluşturan Ahilik Teşkilâtı ve özellikle de, geleneğimizdeki, “Halka hizmet, Hakk’a hizmettir!” anlayışı hakkında bilgi rica ettik. Sohbetimiz sırasında, dil bahsine de temas eden Prof. Dr. Sabahattin Zaim, hassaten “Yönetişim” kavramı üzerinde durarak, Batıdan her gelen mefhum ve kelimeyi olduğu gibi almamamız gerektiğini, Türkçe karşılığını veya tarihî geçmiş içerisindeki uygulamalarını kullanmamız gerektiğini belirterek, “Dil, bir milletin dilidir.

Mefhumlar bozulunca, düşünce bozulur; düşünce bozulunca cemiyet de bozulur” dedi. “Halka hizmet, Hakk’a hizmettir” sözünü şerh eden hoca, hizmet zihniyetinin önemli olduğunu, her hizmetin Hakk’a hizmet olamayacağını kaydetti. Hoca, insanın duygu ve düşüncelerini hesaba katmayan despot yönetimler konusunda da şunları söyledi: “Zulmeden bir yönetim payidar olmaz!” dedi. Tarihî gelenek çerçevesinde seyreden ekonomi-kültür eksenli sohbeti zevkle okuyacağınıza inanıyoruz.(O.Y)

Muhterem hocam, yöneten yönetilen ilişkileri çerçevesinde ortaya yeni bir kavram çıkıyor: Yönetişim. Genel olarak yönetilenin duygu ve düşüncelerini de hesaba katan onları da kâle alan uzlaşmacı bir yönetim biçimi kastediliyor. İnsana dair faziletli davranışın en güzel örneğini temsil eden Osmanlı’da bu kavramı karşılayan hangi kavram veya nizam vardır?

Bismillahirrahmanirrahim… Evvela teşrif ettiğiniz için teşekkür ederim. Böyle hayır hizmet yaptığınız için de tebrik ederim. MÜSİAD olarak Çerçeve mecmuasını çıkartarak, kültür hizmeti yapmanız, iktisadî teşebbüsler ve faaliyetlerle kültür arasındaki münasebetin önemine inandığınızı göstermektedir. Çünkü iktisadî hayatta, Allah’ın izniyle güç sarfeden insanlar cemiyete hizmetle mükelleftirler. Zira o serveti Allah’ın emrettiği biçimde kullanmakla mükelleftirler. O da işte kültür dediğimiz yani halka hizmet şeklinde, cemiyete hizmet eder. O bakımdan tabi önemli.

Şimdi bir sual sordunuz. Yönetimde yönetenle yönetilen arasındaki karşılıklı münasebetlerin dikkate alınması. Bu ayrı bir mefhum değildir. Yönetim biçimleri vardır. Bu da, yönetim biçimlerinden bir tanesi olarak tavsif edilebilir. Yöneten şahıs yönettiği kişileri, onların duygu ve





düşüncelerini hiç kâle almadan yönetebilir. Bir askerî disiplin içinde emir verir emrin yerine getirilmesini ister. Bu da bir yönetim şeklidir. Bir başka yönetim biçimi, yöneten, yönettiği insanların duygu ve düşüncelerine kıymet veren yönetim tarzıdır.

İnsan niçin yönetir? Kişiye ve kişilere hizmet etmek için. Yönetim nedir zaten?: Bir şeyi idare etmek. O bir şeyi idare etmenin mes'uliyetini yüklenmek demektir. O mesuliyeti niçin yüklenir? O insanlara hizmet etmek için. Yani yönetim, hizmet kavramından neş'et eder. Hizmet amacı olmasa, yönetim olmaz ki. O zaman ticaret olabilir mesela. Para kazanmak için. Orada da, yönettiğiniz bir müşteri var. O müşteriye hizmet edeceksiniz ki, siz tüccar olarak kâr elde edebilesiniz. Demek ki, yönetimde zaten 'hizmet amacı' mündemiçtir. Bu hizmetin nasıl yapılabileceği önemlidir. O da yönetim biçimlerini ortaya çıkartır. Daha demokratik bir yönetim şekli olabilir. O zaman yöneten şahıs yönetilenin de fikirlerini kâle alır. Niçin kâle alır? Daha iyi hizmet verebilmek için. Yani esas gaye hizmettir.

Dolayısıyla hizmetin nasıl daha güzel yapılacağı, o hizmetin çeşidine göre tayin edilir. Askerî bir faaliyette, o tip emir kumanda ile o hizmetin daha iyi görüleceğine inanıldığı için, o sistem uygulanır. İktisadî faaliyette hizmetin çeşidi değiştiği için, hizmetin yönetim şekli de değişebilir. Kültürel faaliyette hizmet değişik olduğu için, ona göre yönetim şekli de değişir. Dolayısıyla yönetim hizmet amacına yönelik olduğuna göre, o hizmeti daha iyi gerçekleştirecek şekilde bir yönetim şekli ortaya çıkarmaya çalışır insanlar. Bu buyurduğunuz, 'yönetenin, yönetilenin fikirlerini dikkate alması meselesi' tabi güzel bir yaklaşımdır. Çünkü insan, hizmet ettiği insanın ihtiyaçlarını öğrenmiş olur. O zaman da, daha güzel hizmet verme imkânı bulur. Binaenaleyh orada yönetenle-yönetilen işbirliği yapar. Şimdiki işletme teorilerinde, "0 hatalı üretim" tabirini Japonlar geliştirdi; daha başka yeni yeni tarzlar var. Burada da, gaye müşteriye en iyi hizmeti verebilmektir.

İstişare ile İnsan Daha Güzele Varır

Hataları azaltmak için de, hizmet verdiğin şahsa soruyorsun, yaptığın bu hizmet seni tatmin ediyor mu? Etmiyorsa etmediği yönü tespit ediyorsun, düzeltiyorsun. Düzelte, düzelte az hatalı veya "0 hatalı" bir yönetime gitmek istiyorsun. Şimdi işin bir şekli bu. İkinci şekli de, yöneten sadece hizmet ettiği kişinin fikrini almakla yetinmez, kendi fikrini ortaya koyarken de, kendi fikrine tam olarak tek başına güvenmez; fikirlerine itibar ettiği kişilerle de istişare eder. Bu da yönetimin içinde olan bir özelliktir. Âkil bir yönetici istişare ederek, karar verir. Çünkü kararı kendi verecekti, ama karar veren şahıs ya tek başına bu kararı verir ya da istişare ederek karar verir. Şimdi buna, "ortak akıl" diyorlar. Dolayısıyla dinimizde de, istişare sünnettir. İstişare ederek, insan daha güzele varır. Çünkü el elden üstün olduğu gibi, akıl da akıldan üstündür. O bakımdan akıllı bir idareci, çevresinin fikirlerini alan idarecidir.
Nizâm-ül Mülk onu şöyle ifade eder. Der ki; "İyi bir liderin, iyi bir yöneticinin en asli görevi etrafındaki en yakınlarını doğru seçip devamlı kontrol edebilmesi; onların da en önemli görevi kendi en yakınlarını doğru tayin edip devamını kontrol edebilmesidir."
Aledderacat bu ekip kurulursa, takım kadro kurulursa, ekip çalışır, baş muvaffak olur. Dolayısıyla bazen bir söz duyarız: "Efendim şu yönetici iyi adam, fakat etrafındakiler bozuk!" Hayır efendim, o kendi bozukluğudur işte. Yöneticinin asli görevi odur, kendi etrafını bozuk tayin etmişse, o iyi bir yönetici değil demektir.

Demek ki, iyi yöneticinin birinci görevi, iyi insanlarla çalışmak?

İyi insanları tayin edecek, sonra da onları devamlı kontrol edecek. Çünkü insan-

lar daima aynı durumda kalmaz. Sultan I. Murat, Gazi Evrenos Bey'i Rumeli Beylerbeyliğine tayin ettiği zaman, bir kararname sunmuş. Orada şunu söylüyor. Diyor ki; "Halkın üzerine tayin ettiğini, devamlı göz kulağa tutagör. (Kendisine göz-kulak ol, onu izle) Eski hallerine bakıp aldanma. Zira, nasıl insanın bedeni, vücudu bir karar üzere durmaz, değişirse; ol hâli de ola kim değişir. Ve Hz. Ömer'den misal veriliyor, bir şahsa nasıl itimat etti de sonra yanlış çıkmıştı diye. Dolayısıyla burada yöneten kişi, istişare kadar, istişare edeceği kimseleri de iyi seçmek durumundadır.

Demek ki, sadece seçmek yetmiyor, aynı zamanda o kişileri izlemek gerekir?

Onları da takip etmek, değişip değişmediklerini kontrol etmek lâzım. Bu karar mekanizmasına tesir eden davranışlardır. Hizmet alacak kişilerin de duygularını, fikir ve ihtiyaçlarını doğru tespit bakımından lüzumludur. Çünkü hizmeti ister eğitim hizmeti olsun, ister kamu hizmeti olsun; ister ticarî hizmet olsun, hizmet yaptığın insanı memnun etmek gayesine yöneliktir. Onu tayin etmek için de, ihtiyacını iyi tespit etmek gerekir.

Japon şirketleri, Suudi Arabistan çöllerinde mal satarken, orada gidip halka soruyorlar, anketler yapıyorlar. Mesela bir buzdolabı veya bir çamaşır makinesi mi yapacak. Onların ihtiyacını soruyor, fikirlerini alıyor sonra ona göre malı dizayn ediyor. Çünkü her bölgenin farklı ihtiyaçları var. Örfü, âdâbı değişir. Onu memnun edecek şekilde halkın, daha doğrusu müşterinin fikirlerini alıyor. Dolayısıyla o iletişim akıl işidir yani başarılı olabilmesi için yapılması gerekir. Yoksa o yeni bir yönetim tarzı değildir. Yönetimde kullanılan metodlardır. Tabi bizde değişmeler gelişmeler var.

Allah'ın Rızasını Gözetmek Gerekir

Hocam bu, ticarette bir mal üretildiği için memnun etme söz konusu, hizmet etme söz konusu. Ama idarî yapılarda, yönetenle-yönetilen arasındaki ilişkiler daha farklı bir konumda gelişebiliyor. Ürün ve hizmet üreten kesimde yöneten-yönetilen ilişkileri daha esnek olabilmekte. Ne var ki, öbür tarafta despot yönetimler de var. Yani kamudaki yönetimde hizmet veya ürün üretmekten ziyade, bir hükmetme, dediğini yaptırma zihniyeti hâkim. Gaye insana daha iyi hizmet değil, insana hükmetme olunca…Özellikle de devlet mekanizmasında…

O tabiî ki, yanlış bir yönetim tarzıdır. O tip bir yönetim bakî kalmaz zaten.

> "Hakka inanan bir insan, Hakk yolunda, Hakkın rızasını elde etmek için çalışan kişinin yaptığı hizmet, Hakka hizmet olur. Veyahut Hakka hizmet eden şahıs, halka hizmet ederse o zaman halk içinde Hak'la beraber olur. Önemli olan, evvelâ Hakk'la irtibatın kurulmuş olmasıdır. Hakk'la irtibat kesilirse, ondan sonraki hizmette zaten bereket kalmaz."


MÜSİAD

Meşhur söz vardır, denir ki; bir devletin yönetiminde yöneten münkir de olabilir; ama eğer âdil yönetiyorsa, yönetimde muvaffak olur. Fakat zulm ile yönetim devam edemez. Yönetici zulmederse, zulüm ile yapılan yönetim, zulüm ile yönetilen bir devlet payidar olamaz, yıkılır.

Dolayısıyla adâlet, zulmün zıddıdır. Adâletsizlik zulümle gelir. Zulümle yönetilen bir devlet bir topluluk bir şirket, her ne ise başarılı olamaz. Hele de bir halka hizmet, kamu hizmeti söz konusu olduğunda, adâletten ayrıldığınız anda, zulme geçiyorsunuz demektir. O teşkilâtın tereddisine, sonunda da izmihlaline (çöküşüne) yol açar, yok olur. İbn-i Haldun'un da felsefesi odur işte. Devletler kurulur, insanlar gibi büyür, olgunlaşır sonra çöker. Yenileri çıkar. İnsanlar yozlaşır, rahata erer, servete ulaşır, ahlâkî depresyona girer ve yıkılır.

O bakımdan yönetimde zulüm yapılıyorsa, zaten o yanlış bir idare şeklidir. O şahıs veya o kurum, insandır tabiî ki, nefsinin esiri olmuş demektir. Halbuki biliyorsunuz, Hz. Ömer ne diyor: "Ben, Dicle kenarındaki bir koyunun çalınmasından bile sorumluyum."
Şu halde, demek ki, yönetim sorunluluk duygusudur. Kime karşı? Allah'a karşı. Çünkü Cenab-ı Hakk insanlara eğer bir mevki, bir makam vermişse, onu güzel ifa edebildiği takdirde imtihanını başarmış olur. Çünkü, Allah herkese farklı mevkiler vermiştir. Kimini kimine üstün kılmıştır. Kimini fakir, kimini zengin yaratmıştır. Kimini güzel, kimini çirkin yaratmıştır. Bunların hepsi birer imtihan şeklidir. Öyleyse biz hangi durumda isek, o durumun gerektirdiği şekilde hareket edebilirsek, imtihanımızı vermiş oluruz. Fakirsek sabredebilirsek, zenginsek şükredebilirsek, Şükrümüzü eda edebilirsek, imtihanımızı veririz. Emirsek, kumandansak, âmirsek, yöneticiysek, âdil yönetim yapabilirsek, başarılı olabiliriz.

Yine Sultan Murat diyor ki, Gazi Evrenos Bey'e; "Yöneticinin elinde bir terazi bulunur. O terazinin iki kefesi vardır. Biri cennet, biri cehennemdir. Onlardan ola kim, gör ki 24 saatteki ibadeti 24 yıldaki ibadetine eşit olsun. İşte yönetim budur. Yani Allah'ın rızası kaybolduğu anda tabiî yönetim olmaz. Başarı da olmaz. Allah'ın rızası kaybolduğu anda ticarî yönetimde de bereket ve helâl kavramları zedelenir. Onun için daima her yönetici, herkes, her insan, Allah'ın rızasını elde etmek gayesi peşinde koşarak, üzerine düşen görevi yerine getirmeye çalışmalıdır.

Mefhumlar Bozulunca, Düşünce de Bozulur

Hocam, isterseniz sorunun ikinci kısmına da, birkaç cümleyle temas edelim; belki birileri için faydalı olur. Yani bu 'yönetişim' kelimesini, bir duayen olarak nasıl karşılıyorsunuz? Osmanlı'da bunun karşılığı neydi demiştik, istişare olduğunu belirttiniz. Dilimizi istilâ eden Batı çıkışlı kavramları, olduğu gibi kullanmamızın mahzurları hakkında neler söylersiniz?

Efendim tabiî dil insanların birbirini anlaması için vardır. İnsanların fikirleri vardır, düşünceleri vardır. Bu düşüncelerini ve fikrini karşısındakine aktarmak ister. Dil bir aktarma vasıtasıdır. Rahmetli Ayhan Songar'ın bir sözü vardı. Derdi ki, "Fikirler, mefhumlarla, mefhumlar da kelimelerle dile getirilir." Kelimeleri değiştirirseniz, dili bozarsanız. Mefhumlar zedelenir. Mefhumlar zedelendiği zaman, fikir de zedelenir. Doğru düşünemez hâle gelirsiniz. Dil bir şahsın icadı değildir. Maziden gelen, asırlardan beri gelen bir toplumun ürettiği müşterek bir hasıladır. O zamanla gelişir ve biz onu tevarüs ederiz. Böyle ani kararlarla, bir şahsın kararıyla yapılan dil değişmeleri, dili tahrip eder. Dil kendi sürecinde gidecektir. Tabiî istihalesiyle gelişecektir. Milletler birbiriyle irtibat halindedir, bu günkü dünyada görüyorsun, her millet birbirinden kelime alışverişi yapar. Mal alışverişi yaptığı gibi fikir alışverişi de yapar, dil alışverişi de yapar. Türkçe'de bir çok Arapça, Farsça kelime ve tabirler vardır. Başka dillerden alınma kelimeler de var. İtalyanca'dan gelen kelimeler var, "piyasa" gibi. Yunanca'dan alınma kelime vardır, "patika" gibi; Latince'den gelen kelimeler vardır. Milletler daha sonra bu kelimeleri kendilerine göre geliştirmiş. Her biri birbirinden borç alır. Arapça'ya da Türkçe'den kelime girmiştir. Dolayısıyla Türkiye'de dil sahasında yapılan yanlışlık, hani demin dediniz ya otoriter, hizmet etmek istediği toplumun ve şahsın fikrini almadan kendi fikrini ona zorla kabul ettirmek bahsine giriyor.

Bazıları, yönetim tarzını kullanarak, bu dil meselesini çözmeye çalışmıştır. Yanlıştır ve başarısız olmuştur. Türk Milletine ve Türk Kültürüne kötülük yapılmıştır. Bir zamanlar, 30'lu 40'lı yıllarda "Osmanlıca'dan Türkçe"ye diye sözlük çıkartmışlardı. Sanki Osmanlıca ayrı bir dilmiş gibi. Osmanlı, Osman Gâzi'nin soyundan devam eden bir yönetim şekli. Her yönetim ayrı bir dille ortaya çıkmaz ki. Fatih dili, Kanuni dili, Yavuz dili, Ata-

türk dili, bilmem ne dili böyle bir şey olur mu? Milletin tek bir dili vardır ve tarihî süreç içerisinde teşekkül eder.

Türkçe, bir millet dilidir. Bunun içinde çeşitli yönetimler gelir, gider. Dolayısıyla bu 10 yılda bu lügâtler devamlı değişmiştir. Bunun sonucunda da, nesiller dilini anlayamaz hâle geldi. Türk Milletinin zaman ve mekân içinde irtibatları koptu. ‘Öz Türkçe’ diye bir lâf çıkartmışlar. Öz Türkçe demek yani aslına döneceği anlamında. Özbekistan’a gittim, oradaki konuşmaları duydum, her gidişimde rektör sınıfta konuşma yapmamı istedi; bizim buradaki yeni yetmelerin Osmanlıca dedikleri kelimeleri bil intizam kullanarak bir konuşma yaptım. Sonunda rektör konuştu talebelere, “Düşündünüz mü?” diye sordu. Özbekçe, ‘düşündünüz?’ mü, ‘anladınız mı?’ demek. Talebeler ‘düşündük/anladık’ dediler ve hiç tercüme edilmedi. Yani, ‘Öz Türkler’ benim konuştuğum öz Türkçe’yi anladılar. Eğer buradaki uydurma dili kullansaydım, Türk’ün öz vatanındaki öz Türkler, o dili anlamayacaklardı.

Onun için dilde, halkın kullandığı kelimeyi kullanacaksın; vaktiyle Fecri Aticiler, efendim işte 19’uncu asırda nasıl halkın kullanmadığı Farsça, Arapça kelimelere, bir takım suni ıstılahlar üreterek, akıllarınca kendilerini münevver saydırdılarsa; şimdiki bir takım yeni yetmeler de Fransızca, Almanya, İngilizce, Latince’den çokça kelimeler alarak; Arapça ve Farsça’dan, İslâmî kökten gelen kelimeleri tasfiye ederek; kendilerince bir takım uydurma kelimeler türeterek, öz Türkçe konuşuyoruz diyorlar; tabiî ki bunlar yanlıştır. Sizler de, Batıdan gelen her kavramı kullanmayacaksınız, kendi dilinizi yaşatacaksınız. Yabancı kavramların Türkçe karşılıklarını bulacaksınız.

Çünkü bunlar, dilimizi, kültürümüzü tarumar ediyor ve milleti dejenere ediyor. Onun için bu yanlışlığı bir yerde kesmek gerekir. Bakın size misal vereyim kendimden. 60’lı yıllarda talebeler bana gelirdi, derlerdi ki, bir hocamız var, bir takım yeni yeni uydurma kelimeler kullanıyor, dersi anlayamıyoruz. Fakat o insanlar ısrarla bu dili kulandı. Bu dili okullara, radyolara, televizyonlara soktular. 10 sene sonra, bu öğrenciler uydurma dilden öylesine etkilerdiler ki, artık benim dilimi anlamaz hâle geldi. Ondan sonra gelenler de, artık birbirini anlamaz hâle geldi. Onun için dil tahribatı çok yanlış bir şeydir. Atatürk de, bu yanlışını anladı ve arı dil yanlışından döndü. Ama Atatürk’ü takip edenler ondan sonra bilerek bu yanlışa devam ettiler, bu tahribatı yaptılar. Çünkü, Ruslar bu sistemi bütün Türk illerinde uygulamıştı. Bütün Türk topraklarında Özbek, Kazak, Kırgız, Azerbaycan, Tacik, hepsinde kültür birliğini bozmak için oralarda dil tahribatı yaptılar. Türkiye’de yapılan da, Rusların yaptığının, Sovyetlerin yaptığının bir taklididir. Ve bu bir ihanettir. Onun için bu ihanete âlet olmayın. Güzel Türkçe’yi yaşatın…

Cemil Meriç, ‘Kavga artık insanla insan arasında değil; kelimeyle kelime arasındadır!’ diyordu?

Doğrudur…Demokrat Parti iktidara geçtiği zaman, Anayasayı düzenlemişti, bu uydurma kelimelerin tasallutundan dilimizi korumak için, Anayasayı halkın kullandığı kelimelere göre düzenledi. Fakat, 60 ihtilâlinden sonraki dönemler-



de, bunun başında Halk Partisi baş müsebbiptir ve Ecevit de bu işin baş sorumlusudur. Dili tahrip ettiler, bu hâle getirdiler. Onun için milletin anladığı dile dönmemiz, milletimizin diline dönmemiz gerekiyor.

Dışarıdan tercümeler yapıldığı zaman da, o tercümeyi yapan şahısların dilini iyi bilmesi gerekir. Mesela bir yabancı dil, ancak ana dili kadar öğrenebilir. Bir insanın ana dili zayıfsa, kısırsa, yabancı dili de öyle olur. O bakımdan şimdi bahsettiğimiz bu kelimeler hepsi yabancı dillerden yapılan yanlış tercümelerdir. Türkçe'ye uymaz bunlar. Her dilin kendine mahsus ıstılahları/kavramları vardır. Tercümeyi, Türk dilini, Türkçe'yi iyi bilen bir şahıs yaparsa, ancak o zaman başarılı bir tercüme olur. Adaptasyon olur. Aksi hâlde, işte böyle sırıtır işte. Bu kelimeler, hepsi Türkçe'ye uymayan, yanlış tercümeler neticesidir.

Osmanlıda, bugünkü "Yönetişim" kavramının karşılığı 'istişâre' idi diyebilir miyiz?

Sade istişare değil. İhtiyacına karşılık bulmak istediğiniz kişinin fikrini alacaksınız ki, ihtiyacını doğru tespit edebilesiniz. Bu istişare değildir. Bu ayrı bir şey. Bu hizmetin tekemmülü için lâzım olan bir işlemdir. Aksi hâlde hizmet ettiğin adamın fikrini almadan iş yaparsan, başarısız olursun. Tüccarsan zarar edeceksin. Yani demokrasiden söz ediliyorsa, demokrasinin içindeki unsurlardır. Adâlette istişare şarttır. Demokraside hizmet ettiğin kişinin fikrini almak lâzımdır. Alt yönetimin fikrini almak lâzımdır. Yönetim bir kademedir, böyle aşağıya doğru gidiyor. Her kademe birbirinin fikrini almazsa süreç güzel işlemez.

Devlet, Millet İçin Vardır

Biraz benzerlik arz edecek ama, malumunuz üzere bizim kültürümüzde, Şeyh Edebâli'nin "İnsanı yaşat ki, devlet yaşasın" umdesiyle, "Halka hizmet Hakka hizmettir" inancı hakimdir. Bu düstur, erdemli bir yönetimin aynası olmalı, bu sözün tarihteki uygulamaları ile iktisadî ve sosyal fonksiyonu hakkında bilgi rica etsek?

Her kelime bir mevzuu açıyor. "İnsanı yaşat ki, devlet yaşasın!" sözü de böyle. Şimdi efendim buradaki söz, 'halka hizmet etme' fikrinden geliyor. Devlet nedir? Milletin en büyük teşkilâtı. Milletin teşkilâtlanmış uzvuna 'devlet' diyoruz. Niçin kurulur devlet? Milletin ihtiyaçlarını karşılamak için. Şu halde devletin var olması için milletin var olması lâzım. Millet olmazsa devlet olmaz. Bir şirket olmazsa, şirketin yönetimi söz konusu olur mu? Bir millet olmazsa, milletin yönetimi de söz konusu olmaz, devlet olmaz. Şu halde devletin var olması için üzerine dayandığı milletin var olması gerekir. Milletin yaşaması gerekir, milletin müreffeh hâle gelmesi gerekir. Milletin mesut olması gerekir ki, devlet fonksiyonunu yerine getirmiş olsun. Eğer devlet milleti yaşatmazsa, o millet de devleti yaşatmaz. Yaşatamayacak hâle düşer.

Onun için, eskiden Osmanlı idaresinde, Devlet-i Aliye-i Osmaniye, bir devlet şeklidir. Halkın içindeki sınıflar, gruplara ayrılırdı. Mülkiye Sınıfı, İlmiye Sınıfı, Askeriye Sınıfı ve tüccar, ziraatçı vs. Ve burada denirdi ki, her sınıfın gücünün denk olması gerekir. Bu denge kaybolduğu zaman, devlet teşkilâtı sarsılır. Devletin üzerine bina edileceği ayaklar, aynı uzunlukta olmalı. Aksi halde devrilir. İşte, "İnsanı yaşat ki, devlet yaşasın!" sözünün mânâsı buradan geliyor.

İkinci sorunuz, "Halka hizmet, Hakka hizmettir." Öyle ifade ederiz ama yanlış bir ifade olur. Çünkü her hizmet, Hakka hizmet değildir…Sen halkı kötülüğe götürecek hizmet verirsen, o hizmet 'Hakka hizmet' olmaz…Bu sözün esas mânâsı şudur: Hakka inanan bir insan, Hakk yolunda, Hakkın rızasını elde etmek için çalışan kişinin yaptığı hizmet, Hakka hizmet olur. Veyahut Hakka hizmet eden şahıs, halka hizmet ederse, o zaman halk içinde Hak'la beraber olur. Önemli olan, evvelâ Hakk'la irtibatın kurulmuş olmasıdır. Hakk'la irtibat kesilirse, ondan sonraki hizmette zaten bereket kalmaz. Halka hizmet tek başına bir şey ifade etmez. Halka yanlış hizmet de verilebilir. Komünistler de halka hizmet ettiklerini iddia ettiler. Ama aynı zamanda Hakk'a hizmet ettikleri söylenemez. Bazı güzel hizmetleri olsa bile, bunu söyleyemeyiz. Onlar, Hakkı red ederek, halka hizmet ettiler. Halka hizmet ettiklerini, iddia ettiler…Yani her halka hizmet, Hakka hizmet değildir. Hakk ölçüsü başta gelir. Hakk'tan sonra halka hizmet gelir. Halk da insandır, bütün insanlar güzel insan hâline gelirse, o vakit bu sözün mânâsını yerine getirecektir.

Güzel insan ne demektir? Günlük hayatında, bizim toplumumuz için söylüyorum tabiî, günlük hayatında İslâmı yaşayan insan, toplumdaki insanlar, günlük hayatına İslâmı yansıtan insan hâline gelirse, o zaman bir sevgi toplumu meydana gelir. Bu topluma hizmet etmek, pek tabiî ki, o zaman "Hakka hizmet etmek"

MÜSİAD

demek olur. Hizmet edenin de, 'Hakkın rızasını elde etme şuurunda olması' şarttır.

Mâlumunuz olduğu üzere, bir hadis-i şerif var: "İnsanların hayırlısı, insanlara faydalı olandır."

Evet, "İnsanların hayırlısı, insanlara faydalı olandır." Ama demin söylediğim gibi hepsinin güzel insanlar olması şartıyla. Yoksa şıracının şahidi, bozacı misali, yanlış yolda gidenler, birbiriyle yardımlaşırsa, bu Hakka ulaşmak için bir vesile olmaz. Başta 'hakkaniyeti' ölçü almak gerekir. Evvela tek tek her ferdin güzel insan, faziletli insan olmaya çalışması, her insanın Allah'ın rızasını tahsil etme gayesi gütmesi lâzım. Ondan sonra böyle teşekkül eden bir toplumda, bu sözler bir mânâ teşkil eder. Aksi hâlde mânâsını kaybeder.

Bu sözün tarih içerisindeki uygulamaları ve sosyal sahadaki faydası ne olmuştur?..Kısmen cevabını verdiniz ama..

İzah ettim. Demin Hz. Ömer'in misalini verdik…İşte o söz budur. Hakka hizmet için halka hizmet edeceksin. Tabiî Hakka hizmette de adâlet ölçüsü olacak. Eski tasavvuf kültüründe de bu şöyle ifade edilir. "Olgun kişi, veli kişi, halk içinde Hakk'la beraber olandır." Yani haktan kopmayacak, halkın içinde olacak ve halka liderlik yapacaksın. Zaten eski büyük şairler, şeyh efendiler, bunlar toplum liderleriydiler. Kanaat önderleriydiler. Bu gün de öyledir. Toplum liderleri, kanaat önderleri bugün de vardır. Bunlar çevrelerini aydınlatmış, insanları hem dünyevî, hem uhrevi sahada başarıya, saadete ulaştırmaya çalışmışlardır. Şimdi bu mânâda davranılırsa, o vakit "Halka hizmet, Hakka hizmet olur" ve o insanlar da daima halk içinde Hakla beraber olur. Büyük insanlar hadisesidir bu.

Ekonomik hayatın fazileti yanında, insanî ve ahlâkî yönden de örnek gösterilen Ahilik ve Lonca sisteminin yönetim tarzı hakkında bilgi rica etsek?

Ahilik Teşkilâtının Esası İslâm Ahlâkına Dayanır

Efendim, İslâmî literatürde, ticarî hayat teşkilâtlanmıştır. Bu teşkilâtlar da, demin arz ettiğim güzel insan örneği etrafında teşkilâtlanmıştır. Bir çok tabirler kullanılmıştır. Hürfet sistemi, Ahilik sistemi, sonraki kısmen laik olan Lonca sistemi. Bu hürfet sistemi İslâmiyet'ten geliyor. Yani meslekî teşekküller, meslek erbaplarının teşkilâtlanması. Ahi kelimesinin çeşitli izahları vardır. 'Kardeşlik' mânâsına gelir. Anadolu'ya has bir hürfet sistemidir. Yani Anadolu dışında meslekî teşekküller farklı isimlerle ifade edilmiştir.

Anadolu'da bu Ahilik adını almıştır. Ahi Evran'dan başlıyor. Orta Asya'dan gelen ve Hoca Ahmet Yesevî'ye kadar uzanan akımlardır bunlar. Oradan gelen kültür, Türkün öz vatanından gelen akımlar ile İslâmın kaynaştırdığı bir teşkilâttır Ahilik. Ahiliğin ne olduğunu öğrenmek isterseniz, İbn-i Batuta'yı okuyun. İbn-i Batuta'nın seyahatnamesinde var. Orada Ahilik kısmına temas eder. Anadolu'yu gezerken kaldığı her yerde Ahiler kendisini paylaşmakta rekabet ederler. Ve der ki, dünyanın hiçbir yerinde böyle güzel insanlar görmedim. Gittiğim her kasabada beni misafir etmek için birbirleriyle yarışıyorlardı. Gençler, Ahi Evran'ın ya da Ahi şeyhin yanında, tekkede akşamları eğitim görürlerdi. Gündüzleri ticaret yaparlardı. Orada ahlâk öğrenirler, edep öğrenirler ve ticaretin nasıl helâl kazanılacağına dair bilgi alırlardı. Bu güzel insanlar toplumda kötülükle mücadele ederlerdi. Hakkı galip getirmeye çalışırlar. Ve İslâmı yaşayan insandılar…

Demek ki, Ahi Teşkilâtı, İslâmî ahlâk ve kültürü ile ticaretin mecz edilmesidir. Yani ticarî hayata İslâmın uygulanması hadisesidir. 15-20 sene evvel Urfa'ya gittiğim zaman orada demişlerdi, Urfa'daki Halil Rahman camii etrafındaki Vakıf çarşısı, hâlâ sabah namazından sonra Ahi Duasıyla açılıyormuş. O vakit tekkeler, Batıdaki kulüpler gibiydi. Böyle insanları kültür çevresi içinde eğiten, küçük, küçük öbeklerdi. Dolayısıyla Ahi Teşkilâtı insanları ticarette İslâm ahlâkıyla nasıl ticaret yapılır, buna doğru yönlendirilmişlerdir. İşte hani tarihte bir misal verilir, Osmanlı ordusu sefere giderken, asker yol üzerindeki bağlardan üzüm yediği zaman, yediği üzümün bedelini keseler halinde asmalara asarmış. Nereden geliyor bu alışkanlık, bu dürüstlük, bu ahlâk? Tabiî ki, Ahi kültüründen, İslâm ahlâkından geliyor. İslâm'ı bir fikri ölçü olarak toplumda kaybettiğimiz zaman, hakim fikirleri kaybettiğimiz zaman, İslâm ahlâkını kaybettiğimiz zaman; işte o vakit insanlar bozulur. İnsanların kurduğu teşkilâtlar bozulur, dünyevîleşir; zulme kaçar, nefsanîleşir; kendi nefsini tatmin etmeye yönelir. Kendi nefsini tatmin etmeye çaba sarf eden kişi de, karşısındakine haksızlık ve zulüm eder. Onun için Ahilik sistemi, İslâmî bir kültürün ticaret ve iş hayatıyla birleştirdiği güzel bir teşkilâttır.

Prof. Dr. Ömer DİNÇER

Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*

Daha önceki kamu yönetimi anlayışına baktığımızda, daha çok kapalı sistem bir yönetim anlayışı, mekanik bir bürokratik işleyiş tarzı ve devleti öne çıkaran bir amaç söz konusudur. Açık sistem, hizmet tasarımı yaparken kamu yöneticileri ve yönetiminin, hizmeti sunacağı kesimlerin beklenti ve istekleriyle ilgili düşüncelerini almasını ve onları hizmet tasarımına dahil ederek hizmetinin kalitesini de artırmayı içerir.

Kamu Yönetimi Reform Felsefesi

Bu reformun içerik olarak felsefesi nedir? diye konuyu ele alacak olursak, söylenecek çok şey vardır. Yukarıdan aşağıya mı, dediğimizde aslında bir usulden bahsetmiş oluyoruz. 1980'li yıllardan sonra tüm dünyada kamu yönetimi alanında çok yeni düşünceler gelişmeye ve çok farklı uygulamalar ortaya konulmaya başlanmıştır. Daha önceki kamu yönetimi anlayışına baktığımızda, daha çok kapalı sistem bir yönetim anlayışı, mekanik bir bürokratik işleyiş tarzı ve devleti öne çıkaran bir amaç söz konusudur. Kapalı sistemde yönetim, yönetim ve yöneticiler neyin devletin ve toplumun yararına olduğunu kendileri bilirler ve bu doğrultuda karar vererek uygulama yaparlar. Bu tek taraflı bir iletişimdir ve devletten halka doğru gider. Mekanik bir bürokrasi ise aslında daha çok kedi içine dönük, belirli etkiler karşısında hep aynı tepkileri veren, geçmiş uygulamaları aynen tekrar ederek aynı başarılara ulaşacağını varsayan bir yaklaşım ortaya koyar. Halbuki çevresel faktörlerde değişiklik söz konusu oluyorsa çoğu kez aynı etkilerin oluşmayacağını ve dolayısıyla aynı tepkileri vermenin benzer başarıları getirmeyeceği açıktır.

Kamu Yararı Nedir?

Bürokrasinin uygun gördüğü şeyler kamu yararı gibi ortaya çıkmaktadır. Halbuki, 1980 sonrası yönetim devrimi bunun tam tersi uygulamalar ve sonuçlar ortaya koymuştur.

> **"Her şeyden önce açık sistem yönetim modelleri tüm dünyanın öngördüğü ve başarı için de temel şart kabul ettiği bir durum olarak ortaya çıkmaktadır."**

Her şeyden önce açık sistem yönetim modelleri tüm dünyanın öngördüğü ve başarı için de temel şart kabul ettiği bir durum olarak ortaya çıkmaktadır.

Açık sistemi iki şekliyle de söylemek mümkündür. Bunlardan ilki; aslında kamunun yaptığı işleri ilgili tarafların biliyor olmasıdır. Bunun adı şeffaflıktır. Yani kısacası, yönetim ve yöneticileri olarak hangi kararları veriyor, ne yapıyor ve niçin yapıyor sorularının cevabını ilgili bütün kesimler bilebilmelidir.

Açık sistem, hizmet tasarımı yaparken kamu yöneticileri ve yönetiminin, hizmeti sunacağı kesimlerin beklenti ve istekleriyle ilgili düşüncelerini almasını ve onları hizmet tasarımına dahil ederek

MÜSİAD



hizmetinin kalitesini de artırmayı içerir. Çünkü kalite, hizmeti alacak kesimlerin beklentileri ne oranda karşılanıyorsa o kadar iyi demektir. Bunun akabinde hizmeti sunduktan sonra ilgili kesimlerin bu hizmetten ne kadar memnun olduklarının ölçülebilir olması gerekir.

Bizim istediğimiz şey tam anlamıyla bu. Bu yönetimde paradigma değişimi demektir. Şeffaf, hesap veren, aslında varlığını hizmet ettiği halktan aldığının farkında olan, denetlenebilir ve karşıdaki insanlara güvenen bir yönetim modeli öngörüyoruz. Biz yepyeni bir toplum yönetim sistemi oluşturmuyoruz. Cumhuriyet'le birlikte oluşturduğumuz modern yönetim anlayışı, değişen çevre şartları karşısında yeni şekillere ve uygulamalara sahne olmaya başlıyor. Biz dünyada önemli bir devler ve rekabet edebilir bir ülke olmak istiyoruz.

Reform Kamuda Yeniden Yapılanmayı Sağlamalı

Bahsettiklerimin hepsi zihniyetle ilgili bir değişimi de içermektedir. Önce kamu yönetiminde bir zihniyet değişikliği olması üzerinde durduk. Çünkü insan zihni değişmeksizin reform olmaz. Bu tip bir değişim kararı verirken aslında bizim üç karar alanımız olmalıdır. Bir tanesi çevresel değişikliklerdir.

Küresel anlamda, ekonomik, sosyal, siyasi, hukuki, teknolojik olarak ne tür değişim ve gelişmeler oluyor, dünya nereye gidiyor bir on – yirmi yıl sonra nasıl ve hangi tür yeni değerler ortaya çıkacak? Bunları bilmeye tahmin etmeye ihtiyaç var. İkinci alan ulusal alandır. Bu alanda da mevcut yapımız, başarılar, başarısızlıklar, sahip olduğumuz imkânlar, imkansızlıklar, fırsatlar, potansiyeller, kaynak yetersizlikleri, üstünlüklerimiz, zayıflıklarımızı bilmeye ihtiyaç var. Üçüncü alanda toplumun incelikleri, hassasiyetlerimiz, maddî ve manevî değerlerimiz, inanışlar vardır. Bütün bunlar bizim belki rasyonel alanda ortaya çıkan alternatifler içerisinde, seçmemize yardımcı olacak öğeler olarak ortaya çıkar.

Devlet Verimlilik Esasına Göre Çalışmalı

Nicelik olarak meseleye baktığımızda bu toplumda nüfus başına ona hizmet eden devlet memuru sayısı, kamu görevlisi sayısı gerçekten düşüktür. OECD veya Avrupa ülkelerinin ortalamasının altındayız. "Devlet memuru veya kamu görevlisi sayısı çok " diyemeyiz, dememeliyiz de. Fakat kamu personel sistemimizin kendi içinde çok önemli ve ciddi sorunları var. Onlardan bir tanesi nitelik sorunudur. Mesela bizde adalet mekanizmasında hâkim ve savcı sayısı çok azdır. Sağlık personeli sayısının oranı da çok düşüktür. Uzman oranı, nitelikli personel oranı son derece düşüktür. Ama buna mukabil genel hizmetleri üretenlerin sayısı çok yüksektir. O zaman soruyu kendimize şöyle soralım: Gerçekten şoförün, odacının, sekreterin, odacının, danışmanın - bunu çoğaltabiliriz – devlet memuru olması gerekir mi? Şu anda rakam vermekte zorlanıyorum ama 150 ila 200 bin kişi doğrudan doğruya halka hizmet üretmiyor, devlet memuruna hizmet üretiyor. Bu doğru bir şey midir?
Belirli bir hizmeti aslında daha profesyonel bir mantıkla sunabilirsiniz. Ama bunun tam işletme mantığı ile yürütüldüğünü söylemek doğru değil. Şimdi size soruyorum: Bir hizmeti niçin tasarlar kamu yöneticisi veya kamu yönetimi? Halkını mutlu etmek, onun hayatını kolaylaştırmak ve hayat kalitesini yükseltmek için. O zaman o hizmetin tasarlanmasında, onun ne istediğini ve ne beklediğini, sormasının ne mahsuru olabilir? Toplumun bütününden aldığı vergilerle toplumun sadece belirli bir kesimine hizmet sunacaksa, bunu ücretlendirmesinin ne mahzuru var? Ayrıca her iki tür hizmeti de sunduktan sonra yaptığım bu hizmetten memnun musunuz diye sormasının bir mahzuru olabilir mi?

Kamunun Yeniden Yapılanması

Meselenim ikinci boyutunda, birbirinden farklı kamu kurumlarının yeniden yapılanma çalışması yer alıyor zaten. Aslında her kurum ve kuruluş birbirinden müthiş derecede farklılaşmış vaziyette. Her bakanlık kendi çıkarı için bir diğeriyle çatışıyor ve çekişiyor. Ve bu bizde çok büyük bir enerji kaybına sebebiyet veri-



Kamu Yönetiminde Yönetişim Anlayışı

Kamuda Yönetişim konusunuda öncelikle kavramsal bir tespit yapmakta fayda vardır. Biz reform sözcüğü yerine "yeniden yapılanma" tabirini kullandık. Yapılandırma da demeyerek, yapılacak olan değişikliklere bir edilgenlik katmamaya çalıştık. Bu kavramlar batıda da farklı farklı kullanılmaktadır. Örneğin; ABD'de buna "Re-inventing Govern-nent" yani: "Devletin yeniden Keşfi" denilerek kullanılmaktadır.

Yönetişim aslında ilk olarak kamu alanında kullanılmaya başlamış daha sonra örgütler için kullanılmıştır. Yönetişim kavramı ilk kez 1996 yılında Habitat'ta gündeme getirilmiştir. 90'lı yılların ikinci yarısı, hatta 20'li yılların henüz başında yönetişim kavramı yerini " good governence" yani "iyi yönetişim" kavramına bırakmıştır.

İyi yönetişim kavramı daha geniştir ve ve işin zihniyet değişimi kısmını oluşturmaktadır. 4 temel unsuru vardır:

- Saydamlık
- Katılımcılık
- Denetlenebilir olmak
- Hesap verebilirlik

Kısacası, biz iyi yönetişim dediğimizde işte bu temel ilkelere dayalı bir yönetimden bahsetmekteyiz.

Saydamlık

Bu noktada belirli bazı kurumlardan bahsetmek yerine (asker, YÖK, Anayasa Mahkemesi), kapalı bürokrasiden bahsetmek gerekir. Sistem olarak açıklıktan, özellikle de Kamunun açılımından bahsetmek gerekir. Kamu için bu durum hizmet alanındaki katılımdan ve ilgili aktörlerin katılımından ibarettir.

Saydamlığın 3 temel boyutu vardır. Bunlar:

1- Kamu tarafından alınan kararların kamuoyu ile paylaşılması ve duyurulması. Bunun için en güzel örnekler Bilgi Edinme Kanunu ve Kamu Etik Kurulu ve çalışmalarıdır.

2- Hizmet alanların beklenti ve taleplerinin, hizmet tasarlaması esnasında alınması.

3- Hizmetten sonra, hizmeti alan vatandaşa dönerek memnuniyetini sorarak, hizmet kalitesinin ölçülmesidir. Bu aşamaya örnek olarak da Başbakanlık kurulan ve ayda 14 bin kişiye cevap veren BİMER verilebilir.
Bu kapsamda Strateji Geliştirme Başkanlıklarının her kurumda kurulması zorunlu hale getirilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda buna yer verilmiştir. Strateji, vizyon, misyon ve faaliyetlerin duyurulması için faaliyet raporunun yıllık olarak yayınlanması zorunlu hale getirilmiştir. Ayrıca iç denetim mekanizması kurularak, teftiş kurullarının etkisi azaltılarak devreden çıkarma yoluna gidilmiştir.

Strateji Geliştirme Müdürlükleri bulundukları kurumlarda en tepeye bağlı olarak faaliyet göstermektedirler. Bakanlıklarda Bakana, Başbakanlıkta ise Müsteşara bağlı olarak çalışılmaktadır.

Kamu Yönetiminde "İyi Yönetişim" 4 ana süreç olarak belirlenmiştir:

1- *Zihniyet Değişimi:* Bürokrasinin azaltılması, finansmanın azaltılması, adem-i merkeziyetçi yapılanması gibi kavramlardan bahsedilmiştir. Biz bu değişimi ele alırken ana fikir olarak;

a) İyi yönetişim b) Stratejik Yönetimi c) Performans Denetimini ve bunun ötesinde halka güveni esas aldık. Kamu Yönetimi anlayışı 5 temel prensibin tesisi için önemlidir.

- Temel Özgürlüklerin Önündeki Engellerin kaldırılması
- Ekonominin ve Refahın Artırılması
- Huzur ve Güvenlik
- İnsanların Hayatlarını Kolaylaştırmak
- Yaşam Kalitesini artırmak

2- Kaynakların Yeniden Tahsisi: (Re-organizasyon) Kurum içi yapılanmalardan ve merkez- yerel ilişkisinden söz edilmektedir. İnsan ve maddî kaynakların yeniden gözden geçirilmesini içerir.

3- Karar Sürecinin Kısaltılması, Bürokrasinin Azaltılması: Düzenleyici etki analizi kavramı ele alınmaktadır. Bu süreç için birçok kanun çıkartılmış ve bir o kadarı da hazırlanmış ancak bekletilmektedir. İl özel İdaresi Kanunu, Belediyeler Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, tarım ve Köy İşlerinin kapatılması, Hastanelerin birleştirilmesi ve e-devlet uygulamaları hayata geçirilen örneklerin başında gelmektedir.

4- Memurların Eğitimi- Vatandaşların Bilinçlendirilmesi: Kamu yönetimi ve iyi yönetişimin kavramsal şemasının tamamlanması için gerekli son aşamadır.

Yeni Kamu Yönetimi modeli, şeffaf, hesap veren, varlığını hizmet ettiği vatandaştan aldığının farkında olan ve karşı tarafa güvenen bir anlayışın temsil edilmesidir. Bugün tüm dünya geleceğe dönük plan ve programlarla uğraşırken biz günlük işleri yapan, sadece sorun çözmekle yetinen bir modeli sorgulamalıyız. Artık Kamuda "Ortak Değerlendirme Çerçevesi- (CAF)" gibi araçlar geliştirilip, uygulanmaktadır.

Kamu Yönetimi Reformu Türkiye'de tıkanan bürokrasiyi rahatlatmayı, devlet ve halk arasındaki karşılıklı güvensizliği ortadan kaldırmayı, bürokratik verimliliği artırmayı, insanımızın yaşam kalitesini yükseltmeyi ve insan hak ve özgürlüklerini genişletmeyi hedeflemektedir. Bu reform paketi, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin daha iyi ve verimli çalışmalarına yol açacak bir niteliğe sahiptir.

yor. Hep birlikte ortak bir vizyona ve istikamete gitmemiz gerekirken birbirimizle çekişerek güç kaybediyoruz ve büyük bir maliyetle karşı karşıya kalıyoruz. Türkiye 'de yeniden yapılanmanın gereksiz olduğunu düşünen hiçbir kesim yok. Ama yeniden yapılanma için hiç kimse model önermedi.

Yetki ve Sorumluluk Dengesi İyi Belirlenmeli

Burada yine otoriter zihniyetten bahsetmek lâzım. Otoriter zihniyetin en temel özelliği aslında başkasına güvenmemesi, "en iyiyi, en doğruyu ben yaparım, başkaları hata yapıyor" demesidir ve Türkiye' de bu zihniyet çok büyük oranda kendini hissettiriyor. Bir kere bu ülkede idare; merkezî idare ve mahallî idare diye ikiye ayrılır. Birbiriyle uyumlu ve birbirini tamamlayacak şekilde iki idare vardır. Bunlar arasındaki ilişki de merkezi idarenin mahalli idareyi denetlemesi şeklinde ortaya çıkar. Yönetimin beş temel fonksiyonu vardır aslında, ama biz üçe ayırdık; Planlama, yürütme/uygulama ve denetim. Bir kere kesin olarak planlama, politika üretme, amaç ve standart oluşturmayı merkezî idare yapmalı. Yani planlama ve denetim merkezi idarenin temel görevidir. Peki uygulamada ne olacak diye baktığımızda, bunu da iki düzlemde ele aldık. Eğer herhangi bir hizmet ulusal bir nitelik taşıyorsa veya birden çok ili kapsıyorsa, bunu merkezi idare yapsın. Ama bir hizmet il ile ilgiliyse, mahalli ve müşterek nitelikte ise, mahalli idareler yapsın. Mevcut uygulamalarda mahallî idarenin çözmesi gereken birçok sorun merkezî idare tarafından çözülüyor. Bütün güç Ankara'da toplanmış. Bunun maliyetini, bu merkezileşmenin ortaya çıkardığı verimsizliği ve etkin olmayışı hesap etmek zorundayız.

Gelir Dengesizliği Yerel Yönetimlerle Aşılabilir

Mahallî idarelerin kendi alanlarında çıkan ve ulusal nitelik taşımayan sorunları kendi bünyelerinde çözmesi kesinlikle doğru bir yaklaşımdır. Malî kaynakşlarla ilgili ben size şunu soruyorum: Zaten şu anda müthiş bir adaletsizlik var. Bu adaletsizlik merkezi idarenin bizzat varlığı halinde ortaya çıkmadı diyebilir misiniz? Herkes yetki devredildiğinde bu mali kaynaklarda adaletsizlik olacak diyor. Aslında mali kaynakların ortaya çıkarttığı gelir adaletsizliği ve bölgesel kalkınmışlık farklılıkları, yetkilerin merkezden ve mahalden olmasıyla doğrudan alakalı değildir; ürettiğiniz kaynakları nasıl paylaştığınızla ilgili bir meseledir.

> "Hep birlikte ortak bir vizyona ve istikamete gitmemiz gerekirken birbirimizle çekişerek güç kaybediyoruz ve büyük bir maliyetle karşı karşıya kalıyoruz."

Belediyelerin hangi parayı nereye harcadığını kimse bilmiyor. Bakanlıkların hangi parayı nereye, nasıl harcadığına dair düzenlemeler yeterli değil. Kontrol dediğimiz şey kurumların ürettikleri faaliyetleri ve projeleri adım adım üretirken ve yerine getirirken, verdiğimiz kaynağı doğru kullanıp kullanmadıklarını inceleyerek ve tetkik ederek sağlanır ancak.

Denetim Gücünün Paylaşımı Sinerji Doğurur

Merkezin gücü 100'dür. Bu gücün 40'ını eğer mahalli idarelere aktarırsak merkez 60 güce sahip olacak, yerel de 40 güce sahip olacak; böylece merkez zayıflamış olacak. Halbuki hiçbir yönetim araştırmasın da bu doğrulanmamıştır. Gidip literatüre bakın lütfen, ister kamu yönetimi alanında, ister örgüt yönetimi alanında merkezin gücü 100'se ve bu gücün 30'unu, 40'ını paylaşmışsa toplam güç 140 olmakta ve sinerji doğmaktadır. Nitekim Batılı ülkelerin 1980'li yıllardan sonra hızla şekil değiştirmeleri ve daha stratejik alanda rekabet edebilecek noktaya ulaşmaları bundan kaynaklanmıştır.

Sivil Toplum ve Merkezi Yönetim İlişkisi

Bu yeniden yapılanma çalışması aslında bu gerilimi bütünüyle açığa çıkarmıştır. Yeniden yapılanma gerçekten başarılmamış olsa bile, bu yönüyle çok önemli bir yarar sağladı. Toplumun her kesiminde aslında bu değişime ihtiyaç olduğunu açığa çıkardı ve gerilimin kaynaklarını gösterdi. Daha da önemlisi değişmenin önünde duran merkezle çevre arasındaki farklılığı korumaya çalışan güçlerin bütün argümanlarını ortaya çıkardı. Bunları öğrenmiş olduk.

*Prof Dr. Ömer Dinçer'in Samsun konuşması, Anlayış dergisinde çıkan söyleşisi ve kendisiyle yapılan görüşmelerden yararlanılarak metin özetlenmiştir. Kaynak: www.omerdincer.org

Prof. Dr. Hüner ŞENCAN

İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi

Kamuda İyi Yönetişim Uygulamasına Genel Bir Bakış



Prof. Dr. Hüner ŞENCAN

Her kapsamlı kavram gibi Yönetişim kavramını da, sadece bir iki sözcükle doğru bir şekilde tanımlamamız zordur. Örneğin, yönetişim basit bir şekilde birlikte yönetim olarak adlandırılamaz. Daha çok, kaliteli kişilerin idareci olması ve yönetilenlerin kaliteli idarecileri etkilemesi ve onların yönetim uygulamasına katkıda bulunmaları anlamına gelir.

TANIMLAR ve ANLAYIŞLAR

Yönetişim, diğer ülkelere göre ülkemizde yeni ortaya çıkan bir kavramdır. Kabaca, daha geniş bir memnuniyet sağlamak için "birlikte yönetme" veya "yönetim süreçlerine katkıda bulunma" anlamına gelir. Her kapsamlı kavram gibi bu kavramı da, sadece bir iki sözcükle doğru bir şekilde tanımlamamız zordur. Örneğin, yönetişim basit bir şekilde birlikte yönetim olarak adlandırılamaz. Daha çok, kaliteli kişilerin idareci olması ve yönetilenlerin kaliteli idarecileri etkilemesi ve onların yönetim uygulamasına katkıda bulunmaları anlamındadır. Yönetişim, kaliteli yöneticilerin; *(a) halkla, (b) sivil toplum kuruluşlarıyla, (c) ilgili kurum yöneticileriyle çok yönlü iletişim ve etkileşim içinde bulunması; onları bir şekilde etkilemesi, onlardan etkilenmesi ve böylece doğru kararları vermesidir.* Kavramı; "kaliteli yöneticiler", "iyi yönetim uygulaması", "iletişim", "danışma", "etkileşim" ve "doğru karar verme" terim ve sözcüklerinin orijinal bir bileşimi olarak görebiliriz. Aslında, yönetişim kavramının başladığı ve bittiği sınırlar net değildir. Bir yumurtanın kızgın bir tavaya kırıldığında her defasında farklı bir şekil alması gibi kavrama getirilen yorum ve açıklamalar da önemli ölçüde farklılaşabilmektedir. Fakat, konunun özü, "etkileşim içinde yönetim" olarak özetlenebilir. Terimi daha iyi anlamak için literatürde yapılan bazı tanımlara bakmakta yarar vardır.

"… yurttaşın, yönetsel sürece katılımı için öngörülen [bir] model … dir.

" Yönetişim (governence) Latin kökenli bir kelimedir ve "yönlendirme" anlamına gelir. Tepeden aşağıya yönetim yerine, aşağıdakilerin yukarıdakileri kendi beklentilerine göre yönlendirmeleridir."

Dünya Bankasının tanımına göre yönetişim, "… bir ülkedeki otoritenin, kamunun iyiliği için uyguladığı gelenekler ve bu amaçla oluşturduğu toplumsal kurumlardır. Gelenek ve kurumlar şu konuları kapsar: (a) yönetim mevkiindeki kişilerin seçimi, izlenmesi ve değiştirilmesi, (b) güçlü politikalar belirlenerek kaynakların etkili bir şekilde yönetilmesi, (c) ekonomik ve sosyal entegrasyonu sağlayan kurumlara vatandaşların ve devletin saygı göstermesi.

Yönetişim, "…birbirine bağlı olan pozisyonların ve çatışan, karşıt çıkarları olan aktörlerin oluşturduğu, farklı ağsal yapıları koordine eden bir süreçtir."

"Yönetişim, kamu yöneticilerinin ne yapabilecekleri, onları kimin kontrol edeceği, kontrolün nasıl yapılacağı ve yöneticilerin kendilerine tahsis edilen fonlarla gerçekleştirdikleri faaliyetlerin risk ve getirilerinin neler olabileceğini belirleyen yasal, hukuki, kültürel ve kurumsal düzenlemeler setidir."

Yönetişim; devlet, devlet kurumları, ye-

MÜSİAD

rel yönetimler, çok işletmeli büyük bir kurum, bir işletme, bir departman, kâr amaçsız bir kuruluş veya bir proje grubu düzeyinde gerçekleştirilebilir. Bu yazının konusu ise genel olarak kamu kuruluşları açısından yönetişimdir. Olaya böyle bakınca, bir tür "yönetim ve toplum felsefesi" ile karşı karşıya olduğumuz anlaşılır. Bu felsefe, geleneksel bağımlı toplum yapılarının ve baskıcı yönetim anlayışlarının karşısındadır. Gören, duyan, eleştiren ve beklentilerini yüksek sesle dile getiren dinamik bir toplum yapısı ile sorumluluğa sahip ve halkına her bakımdan güvenen bir devlet anlayışını gerektirir. Bir ülkede iyi bir yönetişim uygulamasının gerçekleşebilmesi için hükümetin, meclisin, yargı ve hukuk kurumlarının, sivil toplum kuruluşlarının, özel sektör ve medya kuruluşlarının benzer duyarlılıkları göstermesi gerekir.

Dünya Bankasının tanımında "yöneticiler", "kaynakların etkin kullanımı" ve "sosyal kurumlara" vurgu yapılmıştır. Diğer konular da önemli olmakla birlikte "sosyal kurumlar" üzerinde biraz durmak istiyoruz. Sosyoloji disiplininden biliyoruz ki, bir toplumu idare eden başlıca sosyal kurumlar devlet, dil, din, eğitim, aile, akit, değişim, piyasa (pazar) ve toplumdaki yerleşmiş olan geleneklerdir. Dünya bankası, bu kurumlara hem devletin hem de halkın saygı göstermesini ve saygı gösterecek davranışlar içinde bulunmasını ön plana çıkarmıştır. Öyle anlaşılmaktadır ki yönetişim çok aktörlü ve çok boyutlu bir olgudur. Yönetişim, kaliteli yöneticilerle toplumsal farklılıkları yıllar içinde ortaya çıkan değişim olgusunu da dikkate alarak belli ölçüde tatmin sağlayacak bir biçimde yönetme sanatıdır.

YÖNETİŞİM OLGUSU NASIL GERÇEKLEŞİR?

Yönetişim genel hatlarıyla iki kesimli bir olgudur. Yönetim mevkiinde bulunanlar ve yönetilenler. Ancak yönetilenler kesiminde bulanan kişiler, çok taraflıdır ve eğer kümelenirlerse çok sayıda küme ortaya çıkar. Yönetişim olgusu ilgili kesimlerin katkısıyla birlikte gerçekleştirilir. Kamu kurum ve kuruluşlarında yönetişimden söz ediyorsak bu, "tek başına hükümetin" veya "idari bürokratların" gerçekleştireceği bir olay değildir. Yöneten-

Yönetenlerin Göstermesi Gereken Davranışlar	Yönetilenlerin Göstermeleri Gereken Davranışlar
Yönetişime açık olma. Yönetenlerin hem kişisel yaklaşımlarıyla hem de kanun, yönetmelik ve tüzük gibi düzenlemelerle yönetişimi kurumsallaştırmaları ve yönetişime açık olduklarını kanıtlamalarıdır. Yönetişimin düzenlemelerle kurumsallaşması, bireysel davranışlar için bir garanti oluşturmaz. Önemli olan düzenlemelerin genişliği ve kapsamı değil, çoklu beklentiler karşısında yöneticilerin afallamadan bunları nasıl uzlaştırıp belli bir denge içinde yönetebilecekleridir. **Doğru kişileri yönetici olarak seçme.** Sosyal kurumların güçlendirilmesi, halkın beklentilerinin karşılanması ve duyarlılık gösterilmesi sadece kendisini çok yönlü olarak geliştirmiş idarecilerle mümkündür. Bir kişinin kendi alanında çok iyi olması yeterli değildir. Çoklu talepleri karşılama konusunda üst düzey yetenek ve becerilere gereksinim vardır. **Beklentileri bilinir hale getirme.** Eski yönetim tarzlarında rastlanılan "beklentileri görmezden gelme", "beklentileri önemsememe", "beklentilere karşı kendi görüşlerini dayatma" yaklaşımı yerine, bu beklentileri tüm topluma mal ederek toplumun gerçeği haline getirme davranışıdır. Hasır altı etme davranışı yerine, su yüzüne çıkarma davranışı önemlidir. **Beklentileri politikalaştırma ve planlama.** Yönetişim "sağır sultan dinlemesi" değildir. Beklentiler stratejik planlara ve yıllık programlara girerse süreç çalışmaya başlar. **Beklentileri dengeleme.** Toplumlar ana gruplara, ana gruplar alt gruplara, onlar da daha küçük gruplara ve belli sivil toplum kuruluşlarına bölünmüştür. Yönetişim her toplum kesiminin beklentilerine duyarlı olmayı gerektirir. Bu konuda en büyük güçlük, beklenti ve taleplerin çatışıyor olmasıdır. Yönetişimin başarısı çatışan taleplerin başarıyla uzlaştırılmasında yatar.	**Beklentileri belirleme ve iletme.** Vatandaşların tek tek beklentilerini netleştirmeleri ve bunları bireysel olarak veya sivil toplum kuruluşları aracılığıyla yönetime iletmeleri **Beklentileri paylaşma.** Sivil toplum kuruluşlarının çok farklı nitelikteki beklentilerini diğer sivil toplum kuruluşlarıyla paylaşmaları ve belli uzlaşı sağlayacak şekilde, makul, tutarlı, uygulanabilir bir şekilde formülleştirmeleri. **Beklentilerin yönetenlerin politikası haline getirme.** Yönetilenlerin beklentilerini siyası partilerin veya siyasi iktidarın politikası haline gelmesi için uğraş vermesi ve bu görüşlerin uygulama planlarında yer almasını sağlamasıdır. **Beklentilerin gerçekleşmesini takip etme.** Yönetişim, hak olarak görülen taleplerin gerçekleşme durumunu izlemeyle ilgilidir. Plan ve taahhütler tek başına yetersizdir. Yöneticiler sıkıştırılmazlarsa, talepler ısrarla vurgulanmazsa, diğer sivil toplum kuruluşların talebin mahiyeti ve ciddiyeti hakkında ciddi bir şekilde bilgilendirilmezse yönetişim gerçekleşmez. **Karar süreçlerine katkı sağlama.** Yönetilenlerin yaşadıkları sorunları, olumsuzlukları, tatminsizlikleri aktarmaları ve alınması gereken önlemlerin neler olduğunu, nasıl uygulanabileceğini, nelerin yapılabileceğini yönetenlere aktarmalarıdır. Bu aşama destek verme, fikir verme, fikirleri aydınlatma, netleştirme, yeni çözüm önerileri getirme, eğitme, önleme şeklinde gerçekleşir. **İtiraz ve sakıncaları anlama.** Yönetişim aynı zamanda anlamadır. Neyin olabileceğini, neyin olamayacağını, neyin zamana bırakılması gerektiğini kavramadır. Yönetişim yönetilenler açısından bir iç değerlendirme ve hesap yapma sürecidir. Bu süreçte önerilen beklentilerin doğuracağı yan etkiler belirlenmeye ve revizyon yapılmaya çalışılır.



Yönetenlerin Göstermesi Gereken Davranışlar	Yönetilenlerin Göstermeleri Gereken Davranışlar
Uzlaşma yolları açma. Yönetenlerin görevi, çatışmalı taleplerle karşısına gelen sivil toplum kuruluşlarının veya halk kesimlerinin bu isteklerini oyalamak veya her kesimin ağzına bir parmak bal çalmak değildir. Yönetişim, ilgili kesimlerin etkileşim ve iletişim içine girmelerini sağlayacak yolları açmaktır. Onları buluşturmak ve birbirlerini anlamalarını, korku ve endişelerini giderecek yol, yöntem ve araçları sağlamaktır. Bu anlamda yönetişim, yönetenlerin toplumdaki değişik kesimlerin birbirlerini daha iyi anlamaları için çaba harcamaktır.	**Yöneticileri değerlendirme.** Halk ve sivil toplum kuruluşlarının yöneticileri performanslarını dikkate alarak değerlendirmeleridir. Değerlendirmeler, yapılanlara göre değil; belirlenen hedeflerin gerçekleşme oranına göre yapılır.
Taahhütte bulunma. Yönetişim hedefler belirleme ve bunların belirli bir süre içinde yapılacağı hakkında taahhütte bulunmadır. Taahhüt, yönetilenleri umutlandırır, tatminsizliklerini giderir. Sabırlı olmalarına ve belli bir süre için katlanmalarına neden olur.	**Rol alma ve katılma.** Yönetilenler, yönetişim olgusunun gerçekleşebilmesi için toplantılarda, panel gruplarında, proje çalışmalarında, değerlendirme toplantılarında rol almalıdırlar. Bu roller ücret karşılığı değil, toplumsal sorumluluk bilincinin gereğidir.
Hesap verme. Yöneticilerin performanslarını ortaya koymaları ve paydaşlarla birlikte belirledikleri hedefleri ne ölçüde gerçekleştirebildiklerini ilan etmeleridir.	**Performansın onaylanması.** İdare edenlerin yaptıkları uygulamaların performansı değerlendirilerek hedef ve beklentilerin gerçekleşme durumu araştırılır. Beklentiler gerçekleşmişse performans onaylanır. Gerçekleşmemişse talepler daha güçlü bir şekilde dile getirilmeye devam edilir.
Sonuçları geniş çerçevede izleme. Alınan kararların etkisi geniş çevrede ortaya çıkar. Bu yüzden yönetici sonuçları dar ve geniş çevrede birlikte ele alıp değerlendirmelidir.	**İzleme.** Yönetilenler, yönetişimin gerçekleşmesi için faaliyetleri, olayları ve gerçekleri izlemeye devam ederler. İzleme bir vatandaşlık gereği olarak yerine getirilir.

lerin ve yönetilenlerin yönetişim olgusunu gerçekleştirmek için hep birlikte göstermeleri gereken davranışları aşağıdaki gibi özetleyebiliriz:

Dünya bankası yönetişimi gerçekleştirmek için eylem merkezli bir program geliştirmiştir. Eylem merkezli programın temel odak noktası bilgilenme, bilgilendirme ve hesap vermedir. Söz konusu programın ana adımları ve her adımın içeriği aşağıdaki gibidir:

Merkezi hükümet ve yerel yönetimler düzeyinde yönetişim. Bu programda hem merkezi hükümet yöneticilerinin hem de yerel yönetimlerde görev yapan her düzeydeki yöneticinin "sorumluluk sergilemesi" ve "şeffaf olması" ön plana çıkarılır. Yönetimdeki bozulmanın, yozlaşmanın, fesat uygulamalarının ve çürümenin önüne geçilebilmesi için yöneticiler aldıkları önemli tüm kararlarda sorumlulukla hareket etmeli, kararlarını ve sonuçlarını kamuyla paylaşmalıdırlar. Bu uygulama yöneticilerin yeni prosedürler, yeni tutumlar ve yeni davranışlar edinmelerini gerektirmektedir. Sorumluluk ve şeffaflığın gereği, yöneticinin kendi iddiasıyla değil, sivil toplum kuruluşlarının görüş ve kanatlarıyla belirlenir. Söylenti ve şayia varsa, iddialar varsa yönetim ketum davranıyorsa yönetişim gerçekleşmiyordur. Sivil toplum kuruluşlarının veri ve bilgiye dayalı işbirliği yapmaları, bilgi paylaşımı içinde bulunmaları ortak çözüm geliştirmeleri önemlidir. Merkezi hükümet ve yerel yönetim düzeyinde yönetişim uygulamalarıyla ilgili olarak şu adımlar atılabilir:

1. Ülke sorunlarındaki iyileşmelerin izlenmesi ve kamuoyuna bu konuda sürekli olarak rapor verilmesi.

2. İdari işlem ve prosedürlerin kaldırılması, basitleştirilmesi veya kolaylaştırılması. Bürokrasinin azaltılması.

3. İdare bütçelerinin sivil toplum kuruluşlarının beklentileri doğrultusunda yeniden düzenlenmesi.

4. Sivil toplum kuruluşlarına destek verilerek güçlendirilmesi.

5. Devlet kuruluşlarına ait iş ve işlemlerin sivil toplumun denetimine açılması.

6. Kamu kuruluşlarındaki ihale işlemlerinin şeffaflaştırılması. İhale komisyonlarına gözlemci olarak sivil toplum kuruluşlarından ve diğer özel sektör kuruluşlarından temsilci alınması. Yasalarda buna uygun gerekli düzenlemelerin yapılması. İhalelerde yönetici takdiri ve tasarrufunun kısıtlanması.

7. İhale şartnamelerinin çok sayıda firma katılacak şekilde standardize edilmesi.

8. İhale duyurularının yaygınlaştırılması ve böylece ihalelere katılan firma sayısı ve firma çeşidinin arttırılması.

9. Yolsuzluk ve ihaleye fesat karıştırma iddialarının "yolsuzlukla mücadele programları" başlatılarak azaltılması ve bütünüyle ortadan kaldırılması.

MÜSİAD

10. Eğitim, sağlık, adalet, işsizlik, spor, güvenlik ve ulaşım sorunlarının bu amaçla özel programlar oluşturtarak giderilmesi ve genel bir rahatlık sağlanması.

11. Bilgi verme yasasının göstermelik olarak değil, etkili bir şekilde uygulanması. Verilen bilgiden tatmin olmayan ilgililerin başvuracağı üst makamların oluşturulması ve yetersiz bilgi veren kamu yöneticilerinin cezalandırılması.

Merkezi hükümet ve yerel yönetim düzeyinde "yönetişim uygulamalarının" ana mihveri, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve idari kurumlar tarafından yapılacak tecrübi araştırmalar, yaşanan sorunların aciliyet durumu ve kötüleşen rakamlara bakarak belirlenir. Bu alanları "kritik yönetişim noktaları" olarak isimlendirebiliriz. Bunlar, ön tanımlı standart alanlar değil, idari kurumların ve paydaşların birlikte belirledikleri ortak müdahale edilmesi gereken ve ortak çözüm üretilmesi gereken alanlardır. Merkezi idare yönetiminde ve yerel yönetim uygulamalarında stratejik planların geliştirilme amacı budur. Eğer sağlıklı bir şekilde geliştirilmiş ve sağlıklı bir şekilde uygulanıyorsa stratejik planların kendisi bizzat somut bir yönetişim çerçevesi ortaya koyar.

Dünya bankası merkezi hükümet ve yerel yönetimler düzeyinde yönetişim uygulamalarının etkinlik düzeyini belirlemek için üç aşamalı bir araştırma yapılmasını önermiştir. Birinci aşamada kamu yöneticileri ve kamu bürokrasisi üzerinde bir araştırma yapılarak bu yöneticilerin halka sundukları hizmetlerin etkililiğini değerlendirmeleri amaçlanır. Onlara göre sorunlar nereden kaynaklanmaktadır? Mevzuattan mı, bürokraside yer alan personelin bilgi, beceri ve deneyim yetersizliğinden mi, davranışlardan mı, ücret ve maaş yetersizliğinden mi yoksa kamuoyuna karşı sorumluluk bilincinin eksikliğinden mi. İkinci araştırma işletmelerde ve özel sektör temsilcileri üzerinde yapılır.

Bu araştırmada devletin ve kamu yöneticilerinin özel sektör kurum ve kuruluşlarına karşı nasıl bir tutum ve davranış içinde oldukları, mevcut düzenlemelerin hak ve hakkaniyet ölçüsü ve sınırları içinde olup olmadığı araştırılır ve beklentileri saptanır. Üçüncü araştırma ise hanelerde yapılır ve doğrudan vatandaşlara sorular sorularak devletin ve genelde kamu yöneticilerinin yaşamlarını kolaylaştırma konusunda kendilerine ne ölçüde yardımcı oldukları belirlenmeye çalışılır. Bu araştırmalara "yönetişim izlemesi" adı verilir. Yönetişimi izlemiyorsanız ne kadar etkili veya başarılı olduğunuz hakkında ileri sürdüğünüz görüşler bir "iddia olmaktan" öteye geçemez. Oysa iddialar değil, rakamlar ve halkın görüşleri önemlidir.

"Yönetişim, kamu yöneticilerinin ne yapabilecekleri, onları kimin kontrol edeceği, kontrolün nasıl yapılacağı ve yöneticilerin kendilerine tahsis edilen fonlarla gerçekleştirdikleri faaliyetlerin risk ve getirilerinin neler olabileceğini belirleyen yasal, hukuki, kültürel ve kurumsal düzenlemeler setidir.

Kamu kaynaklarının etkili bir şekilde kullanılması. Kamu kaynaklarının etkili kullanılması; bir tarafından kamuya götürülecek hizmetlerin sayısını artırırken, gelir adaletini artıracak ve diğer taraftan ülke genelinde yoksulluğu azaltacak bir işlev görecektir. Kamu kaynaklarının etkili kullanılması doğru politikaların belirlenmesine bağlıdır. Diyelim ki belli bir kamu kuruluşunun yöneticisisiniz. Size tahsis edilmiş bir bütçe ve belli sayıda personeliniz var. Söz konusu personel sayısı ve bütçe ile toplumun %80'inin tatmin edecek bir hizmet veya toplumun sadece %40'nı tatmin edecek bir hizmet sunabilirsiniz. Kaynakların etkili kullanımı için şu çalışmaların yapılması gerekir.

1. Hizmet ve harcama politikaları toplumun öncelikli, acil, kritik ve temel konuları üzerinde odaklanmalıdır.

2. Öncelikli olmayan konulardan bütçeler ya bütünüyle çekilmeli veya mümkün olduğu kadar azaltılmalıdır.

3. Toplumun öncelikli, acil, kritik ve temel konuları üzerinde devlet, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör kuruluşları büyük ölçüde mutabakat içinde olmalıdır.

4. Öncelikli konuların iyileştirilmesinde sivil inisiyatif harekette geçirilmeli ve rol üstlenmeleri sağlanmalıdır. Projeyi tasarlama, proje alma, projelerde görev üstlenme, eğiticilik rolü üstlenme, bilgi toplama ve değerlendirme, kamuoyu oluş-

MÜSİAD



turma ve bilinçlilik yaratma, denetim rolü üstlenme vb. gibi.

5. Tahsis edilen bütçeyi zamanında ve tam olarak kullanma veya tahsis edilen bütçeyi şüpheli ve açıklaması zor gelir kaynakları kullanarak aşmama. Gelir ve giderler kaleminde şeffaf olma.

6. İnsan kaynaklarını doğru yerde ve doğru sayıyla kullanma. Devletin verdiği norm kadro sayılarını gerek olmadığı halde siyasi veya başka mülahazalarla doldurmama. İnsan kaynaklarının yetkinlik ve yeterliliğini hizmet içi eğitimlerle artırma.

7. Mali kaynaklar ve insan kaynaklarının etkinlik ve verimliliklerini artıracak yasal düzenlemeleri yapma. (Örneğin; yerel yönetimlerin organizasyon yapısındaki çok kademeli yapıyı az kademeli yapıya çekme, teftiş kurulu başkanlığı ve iç denetim başkanlığı gibi nüanslara dayalı örgütlenmeyi genelleştirme ve tekleştirme, düz memurluk unvanlarını ortadan kaldırarak bilgisayar işletmenliği gibi kaliteli memurluk sistemlerine geçme, devlet memurluğu sistemlerinde resmi kadro açısından uzman memurluklarının sayısını artırma, büro işlerinde hiçbir şekilde taşeron firma elemanı çalıştırmama vb. gibi).

8. İnsan kaynaklarının yılda belli bir saat hizmet içi eğitim alma ve bu eğitimlerin yetenek ve beceriyi artırdığının bağımsız kuruluşlarca kanıtlanmasını sağlayacak sistemler kurma. Hizmet içi eğitimleri "eğitim ve danışmanlık kuruluşlarına" fon aktarma olayından çıkararak kazandırdığı sertifika ve beceri oranında ödüllendirme. Yetenek ve becerisini artırdığını kanıtlayan personele ekstra avantajlar sağlama ve böylece hizmetin geleceğini garanti altına alma.

9. İdari kurumlara yıllık performans programlarını ve yıl sonu faaliyet raporlarını internet ortamında yayınlama zorunluluğu getirme. Kamuoyunu idari kurumların bütçe performansı hakkında bilgilendirme (örneğin; halkla ilişkiler ve tanıtım harcamalarına karşılık yatırım harcamaları, kültür harcamalarına karşılık alt yapı yatırım harcamaları, genel bütçe içinde yatırımların oranı, toplam yatırımlar içinde kritik alanlara yapılan harcamaların oranı, idare bütçesi içinde toplam personel harcamalarının oranı, yurt içi ve yurt dışı gizli gezi harcamaları – gizli dememizin nedeni bu harcamaların bütçede açık olarak "gezi" adıyla gösterilmemesi, "eğitim", "piyasa araştırması" vb. gerekçelerle kamufle edilmesidir.–)

10. Yıllık performans programları hazırlanırken sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcileriyle en az yılda iki kez toplantı yapılması. Bu toplantının birincisinin yıllık hedefler belirlenirken ve ikincisinin de yıllık faaliyet raporu hazırlandıktan sonra yapılması.

11. Sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcilerinin makul, uygun ve geçerli istek ve taleplerinin mutlaka performans programlarında yer almasının sağlanması.

12. Objektif, adil ve sorgulanmayan bir tedarik sisteminin kurulması. Burada anahtar kavram "sorgulanmayandır". Sorgulanmayan tedarik sistemi yasa ve yönetmeliklere uygun olmakla birlikte kuşku uyandıran iş ve işlemleri kapsar. Yönetici, tercihlerini çeşitlilikten, çok

yönlülükten, toplum kesimlerini tümünü gözetmekten yana kullanırsa "sorgulanmayan" bir tedarik anlayışı geliştirir.

13. İhale ve projelerle ilgili ayrıntılı bilgilerin İnternet ortamında kamuoyuyla paylaşılması. İhaleyi kim almıştır, ihale şartnamesi, teslim süresi, denetleyici kurum ve mekanizmalar, yaptırımlar.

Kamu kaynaklarının etkili ve tarafsız kullanılması halinde sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcileri adaletsizlik duygusu yaşamazlar. Sivil toplum kuruluşlarının bu konuda en çok yakındığı şikayetler şunlardır: proje bedeli olması gerekenin çok üstünde, proje şartnamesi gerçekçi değil, firma tanımlıyor, belirlenen mali ve insan kaynakları kriterleri gerçekçi değil, standartlar rekabeti ortadan kaldıracak kadar çok yüksek, bu proje için belirlenen sayıda personele gerek yok, aranılan personel nitelikleri anlamsız, koşullar abartılı, teslim süresi gerçekçi değil, duyuru zamanı çok kısa, yanlış yatırım, alt yapıya değil vitrine yatırım, kabuk müdürlük, muvazaalı işlem vs. Kamu kaynaklarının etkili bir şekilde kullanılma değerlendirmesi birkaç şekilde yapılabilir. Bunlardan birincisi idare bütçesinde harcama kalemleri içinde yatırım harcamalarının oranı, değişik harcama kalemlerinin bütçe içindeki oranlarının yıllar içinde nasıl bir değişim seyri izlediği, hizmetlerden yararlanan vatandaşların memnuniyet durumu (özellikle temel sorun alanlarıyla ilgili olarak), personel sayısı hareketleri ve personel harcamalarının bütçe içindeki oranları, bütçe gerçekleşme oranları, temel toplum sorunlarının azalma veya iyileşme derecesi. Bunlara kısaca performans göstergeleri adını veriyoruz. Yönetişim izlemesi performans göstergeleriyle yapılır. Kamu idarecileri, özel sektör yöneticileri ve sivil toplum kuruluşları "temel performans göstergeleri" konusunda bir mutabakata varmalı 5-10 yıllık sürelerle bu göstergeleri ısrarla takip etmelidirler. Bu "sorumluluk" bir çok kez sadece üst yönetime ait bir görev gibi algılanmaktadır. Oysa üst yönetimden orta kademe yönetime ve alt kademe yönetime kadar bütün idari kademelerde çalışan yöneticiler bu sorumluluğu bütün ağırlığıyla omuzlarında hissetmelidirler. Üst yönetim bir nedenle performans göstergelerini belirleme ve sivil toplum kuruluşlarıyla paylaşma konusunda bir unutma içinde olduğu veya orta kademeye açık bir talimat verilmediği zaman orta kademedeki yöneticilerin "kulaklarının üstüne yattıkları" bilinmektedir. Bir sonraki başlıkta ele alacağımız gibi yönetişim "iyi yöneticilere" dayanır. İyi yöneticiler, amirlerinin ağzından çıkacak sözler kadar objektif yönetim ilke ve kurallarına da dikkat eden kişilerdir. Bu konuda vazgeçilmez bir duyarlılığa sahiptirler. Bu dayarlılık çerçevesinde performans göstergelerini takip ederler, sivil toplum kuruluşlarıyla paylaşırlar, revize ederler ve sonuçları İnternet ortamında genel kamuoyuyla paylaşırlar.

Yasama ve yargı organlarıyla sivil toplum kuruluşlarının belirli sorunların giderilmesi konusunda işbirliği yapmaları. Yönetişim, aynı zamanda hukuk sisteminin beklentileri karşılayacak şekilde güçlendirilmesidir. Bir ülkenin Hukuk sistemi ekonomik koşullardan, siyasi ve politik gelişmelerden ve halkın yaşam biçiminden etkilenir. Sistemi istikrara kavuşturacak önleyici, düzenleyici ve serbest bırakıcı hükümleri, yasaları yürürlüğe alırken, uygularken veya geliştirirken dikkatli, hassas ve özenli bir şekilde parlamentonun, yargı organlarının ve sivil toplum kuruluşlarının birbirlerini anlamalarına ve işbirliği yapmalarına ihtiyaç vardır. Yasal ve hukuki sistemin yönetişimi kolaylaştırması için aşağıdaki uygulamalara başvurulabilir.

1. HUKUK ve YARGI SİSTEMİ

a. Hukukun üstünlüğünü zayıflatan öncelikli konuların araştırılması ve bunlarla ilgili iyileştirme programlarının hazırlanması. Bu programlar "yargı reformu" gibi iddialı planlar veya "aşamalı gelişmelere" dayalı programlar olabilir.

b. Yargı reformu için; yargı kurumu yöneticilerinin, hükümet yetkililerinin, baro temsilcilerinin, hukuk fakülteleri öğretim üyeleri ile sivil toplum kuruluşu temsilcilerinin bir araya gelerek iyileştirilmesi gereken temel konularla ilgili bir yol haritası hazırlamaları.

c. Hukukun toplumdaki ve devlet kurumlarındaki yozlaşmayı, rüşveti, çürümeyi, suiistimalleri azaltacak şekilde güçlen-dirilmesi ve daha etkin kılınması.

d. Hakim ve savcıların "yönetişim" felsefesi çerçevesinde daha iyi yetiştirilmeleri için yeni önlemler alınması ve programlar oluşturulması. İçinde yaşadıkları toplumu daha iyi tanıma-larının sağlanması. Hukuk sisteminin toplumun yaşam biçimi göz önünde bulundurularak güçlendirilmesi

e. Uygunsuz bağlantılar kuran hakim ve savcıların iç denetimlerle önceden



tespit edilmesi ve elenmesi.

f. Hakim ve savcıların işyüklerinin eniyileştirilmesi ve dengelenmesi.

g. Hakim ve savcıların maddi olanaklarının iyileştirilmesi. Böylece kendilerine yönelik rüşvet ve suiistimal iddialarının ortadan kaldırılması.

h. Toplumda hukuk ve adalete duyulan inanç ve güvenin artırılması.

i. Hukuk ve yargı sistemini güçlendirecek komple bir performans programı hazırlanarak bu programın kamuoyuyla paylaşılması.

Hukuk sitemindeki iyileştirmelerin etkili sonuç verme derecesini belirlemek için sürekli izleme sisteminin kurulması. Bunun için düzenli olarak ölçüm ve araştırmalar yapılması sorun alanlarının yeniden belirlenerek yeni önlemler alınması. Tüm iyileştirmelerin ölçümlere dayanan veri temelli olması.
Ölçüm uygulamasının hakimler, savcılar, avukatlar, üniversite mensupları, sivil toplum kuruluşları ve hane halkı üzerinde ayrı ayrı yapılması. Sorun ve beklentilerin alınan mesafenin net çizgilerle belirlenmesi.

1. YASAMA SİSTEMİ

a. Çıkar gruplarının, devletteki bürokratlar aracılığıyla bakanları veya parlamento üyelerini gizli menfaatler karşılığı etkilemelerinin önlenmesi.

b. Çıkarılan yasalara uygulama etkinliği kazandırılması ve etkin sonuç alınması. Yasaların toplumun sorunlarının azaltılmasında belli bir işlev görmesi.

c. Önemli yasaların geniş bir tartışma çerçevesi içinde olgunlaştırılması, sivil toplumun katılımının sağlanması.

d. Yasama ve yargı organları arasında yönetişimin gerçekleşmesine yönelik belli bir işbirliği yapılması ve diyalog ortamının kurulması. Fikir alış-verişi, yaşanacak sorunlar, ortaya çıkması muhtemel olumlu gelişmeler vb. gibi.

e. Yozlaşmayı, rüşveti, çürümeyi, suiistimalleri azaltacak yasaların güçlendirilmesi ve yaptırım sonuçlarının periyodik olarak gözden geçirilmesi. Böylece gerçek bir iyileşme sağlanması. Gerçek iyileşme sağlamayan hiçbir yasa etkili değildir.

Yasama ve yargı sistemi kuvvetler ayrılığı prensibi içinde çalışır. Ancak bu uygulama sorunların ortadan kaldırılması için her kesimin kendi doğrularını diğerine dayatması anlamına gelmez. Yönetişim, üst düzey organlar için de gereklidir. Teknik zorunluluklar kadar, sosyal ve psikolojik zorunlulukların da dikkate alınma gereği vardır.

Medyanın geliştirilmesi ve medya sorumluluğu. Dünya Bankasının 2001 tarihli Eylem Planında yönetişim müdahalesi yapılması gereken dördüncü alan medya olarak belirlenmiştir. Yönetişim ve kurumsal reformların gerçekleştirilmesinde medya bir katalizör rolü oynayabilir. Bunun anlamı sürecin hızlandırılması, kolaylaştırılması ve daha etkili sonuç alınması için kamuoyunun bilgilendirilmesi ve eğitilmesidir. Medya kuruluşlarının etkili bir şekilde fonksiyon görmesiyle ekonomik sonuçlar daha açık ve net bir şekilde toplumun önünde sergilenmeye başlayacaktır. Medya; yolsuzluklarla, rüşvetle, bozulmayla ve suiistimallerle mücadelede en etkili olan araçlardan biridir. Bununla birlikte medya, bağımsız ve bağlantısız olması halinde bu işlevini etkili bir şekilde yerine getirebilir. Ülkemizde uzun yıllar medyadaki “tekelcilikten”, “hükümet güdümünde olmaktan”, “tek seslilikten” “tek yönlü kamuoyu oluşturmaktan”, “hakim güçlere göre tavır almaktan” yakınılmış ve şikayet edilmiştir. Böyle olunca medya yönetişim olgusunun gerçekleşmesini nesnel ve yansız ölçütlere göre değil, hedefli ve amaçlı ilkelere göre yapıyor demektir. İyi bir yönetişim için medyanın geliştirilmesi değişik kesimlere sorumluluklar getirmektedir:

1. Hükümet ve parlamento uygun yasaları çıkarmalıdır.
2. Medya kuruluşlarının sahipliği bir şekilde hükümet veya hükümetin etkili olduğu kurum ve kuruluşların elinden çıkarılmalıdır. (Hükümet yerine buna “devlet” de diyebiliriz. Devlet bir şekilde hükümetlerden etkilenir.
3. Medya kuruluşlarının mali piyasalara ve finansman sektörüne girmeleri kısıtlanmalıdır.
4. Medya kuruluşlarının büyük devlet ihaleleriyle olan ilişkileri kısıtlanmalıdır.
5. Medya kuruluşlarına tanınan imtiyazlar ve ayrıcalıklar arasında denge gözetilmelidir.
6. Medya kuruluşları genel etik ilkeler yanında, ayrıntılı sosyal sorumluluk kodifikasyonları yayınlamalıdırlar. Genel ilkeler her zaman kolaylıkla göz ardı edilebilmekte veya farklı şekillerde yorumlanabilmektedir.
Medya kuruluşlarının şantaj, tehdit, kişisel haklara saldırı veya haksız kazanç temin etme davranışı olarak yorumlanabilecek her türlü tutum ve davranışları mercek altına alınmalı ve sorgulanmalıdır.

MÜSİAD

Ülkemizde medyanın geliştirilmesi ve sorumluluk düzeyinin artırılması için şu tedbirler alınabilir:

1. Medya sahipliği uygulamaları yakından takip edilerek bu sahiplerin diğer iş ve faaliyetlerinin kamuoyunda tam olarak bilinmesini sağlayacak bilgilendirme programlarının uygulamaya alınması.

2. Medya kuruluşlarının yöneticilerine yönelik "bağımsızlık ve kamuoyunun yansız bilgilendirilmesi" konusunda duyarlılık eğitimlerine alınması.

3. Medya kuruluşlarının yöneticilerine "toplumsal duyarlılıklar", "ülke çıkarları gereği yaygınlaştırılması ve yaygınlaştırılmaması gereken bilgiler", "toplumun kültür dokusu", "çoğulculuk", "demokratik gelenekler" konularında eğitim ve seminerler verilmesi.

4. Medya kuruluşlarında çalışan her düzeyde gazeteci, muhabir ve program yapımcısına "ekonomik ve sosyal değişim" konularında seminerler verilmesi. Toplumu, yaşanan olayları ve gelişmeleri çoklu disipliner anlayışla değerlendirmelerinin sağlanması. Böylece çok boyutlu düşünme yeteneğini içselleştirmelerinin sağlanması.

Parlamento sisteminin güçlendirilmesi.

Parlamento veya Millet Meclisi, ülkeyi yöneten hükümetle sivil toplum arasında köprü vazifesi gören bir organdır. Yönetişim olgusunun etkili bir şekilde hayata geçmesi meclisin çıkardığı kanunlarla ve denetim uygulamasıyla gerçekleşir. Hükümetlerin halka karşı sorumluluğu ve denetimi meclis aracılığıyla gerçekleştirilir. Parlamento, eğer güçlü bir şekilde yapılandırılabilirse ülkedeki "yönetim bozulmalarına karşı koyan" önemli merkez olarak ortaya çıkar. Meclisin gözetim, denetim ve sivil toplumu temsil yetkisini güçlü bir şekilde icra etmesi demokratik kural ve sistemlerin sağlıklı bir şekilde oluşturulmasına, yerleşmesine ve uygulanmasına bağlıdır. Yönetişim uygulamalarında parlamentonun etkili bir işlev görebilmesi için bu organı güçlendirici önlemler almak gerekir. Bunların önemlilerini aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

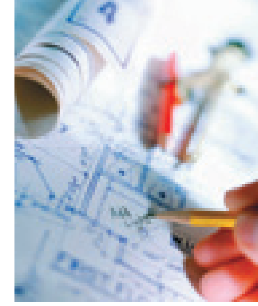
1. Milletvekillerinin adi suçlarla ilgili dokunmazlıklarının kaldırılması ve seçilen milletvekillerinin yasal ve hukuki açıdan problemlerinin olmaması ve böylece toplumda meclise karşı genel bir güvenin oluşması. Bunun yanında dokunulmazlık konusunun bütüncül bir anlayışla "bir paket olarak" görülmesi ve ele alınması.

2. Milletvekillerinin görevleri sırasında yozlaşmış uygulamalara karışmaması.

3. Meclisin denetim etkisinin güçlendirilmesi ve bu konudaki yetkilerinin artırılması. Meclis denetim komisyonlarına davet edilen kişilerin değişik nedenlerle mazeretler üreterek katılmama davranışlarının önlenmesi. Kurum ve kuruluşların Meclis soruşturmasının dışına çıkarılmaması.

4. Yolsuzluk, rüşvet, suiistimal iddialarında denetim ve gözetim işlevini ilgili organları harekete geçirerek etkili bir şekilde uygulayabilmesi.

5. Milletvekillerinin meclise davam etme uygulamasının güçlendirilmesi ve yaptırımlar getirilmesi.



6. Meclis içindeki müzakerelerde, tartışmalarda sivil toplum tarafından hoş karşılanmayan "arbede" gibi görüntülerin ve "hakaret davranışlarının" önlenmesi.

7. Meclis komisyonlarının sağlıklı bir şekilde çalıştırılması. Çoğunluğa dayalı olarak tek başına karar alınmaması. Protesto etme, toptan çekilme gibi davranışları önleyecek daha sağlıklı yeni kurallar geliştirilmesi.

8. Sivil toplumda "meclisin çalıştığı" ve makul sayıda kanunu yasalaştırdığı duygusunun güçlendirilmesi.

9. Mecliste farklı siyasi partiler arasında diyalog kapısının açık tutulması.

10. Parlamentonun sivil toplumun değişik kesimlerini makul ve adil bir şekilde temsil etmesinin sağlanması. Toplumda bu konuda ortaya çıkan yaygın şikayet ve söylemlerin azaltılması.

11. Parlamentoda milletvekillerinin önemli kritik kararlarda partilerin grup kararları yerine kendi bireysel kararlarını verecekleri sistemlerin geliştirilmesi. Böylece toplumda giderek yaygınlaşan "lider sultası" suçlamalarının ortadan kaldırılması.



12. Diğer ülkelerin parlamentolarıyla ve parlamento örgütleriyle olan işbirliği, deneyim ve bilgi paylaşımının artırılması.

13. Cumhurbaşkanlığının temsili bir organ ve parlamentonun ise millete hesap veren tam yetkili bir kurum haline getirilmesi. Parlamentonun hareket ve etki alanın genişletilmesi.

14. Toplumun vicdanını yaralayan milletvekillerinin parti değiştirme uygulamalarının önüne geçilmesi.

Yönetişim, ülkeyi yönetme konusunda birinci derecede sorumlu olan parlamentonun sorumluluklarını tam olarak ve iyi bir şekilde yerine getirdiği duygusunun güçlenmesiyle dalga dalga diğer kurumlara yansır. Yönetişim, "burada iyi yönetiyoruz" "siz de orada iyi yönetin" anlayışıdır. Son yıllarda yapılan araştırmalar, organik temelli bozuklukların ve deformasyonların dahi sosyolojik temelli olduğunu göstermiştir. İyi uygulamalar, iyi örnekleri; kötü uygulamalar, kötü uygulamaları davet eder.

Özel sektör ve kamu sektör ilişkileri. Dünya Bankasının eylem planında altıncı inceleme alanı, yönetişim uygulamalarının özel sektör ve kamu sektör arasındaki ilişkileri düzenlemesiyle ilgilidir. Yönetişim anlayışını benimseyen özel sektör kuruluşları daha sağlıklı, değer yaratan, saygın ve güvenilir firmalar haline gelirler. Bu görüntü, işletmelerin devlet karşısındaki imajını da güçlendirir. Aynı durum kamu kuruluşları açısından da geçerlidir. Kamu kuruluşları da eğer yönetişim uygulamalarını başarılı bir şekilde gerçekleştirirlerse özel sektör çalışanlarının gözünde değer ve saygınlıkları artır. O halde iki yönlü bir etkileşim söz konusudur. Yönetişim anlayış ve felsefesini her iki kesim birlikte gerçekleştirmek durumundadırlar. Kamu-özel sektör ilişkilerinde ele alınması gereken önemli bir diğer alan, devletin bazı ekonomik faaliyet alanlarından çekilmesi ve bunlara özel sektöre ve rekabet ortamına devretmesidir. Yapılan araştırmalar devletin bazı ekonomik faaliyetleri özel sektöre devretmesi ve regülasyon-deregülesyon uygulamalarıyla yozlaşma ve suiistimallerin önemli ölçüde azaldığı görülmüştür. Yönetişim uygulamalarının özel sektör ve kamu sektör ilişkilerinde daha etkili bir rol oynayabilmesi için aşağıdaki eylemler gerçekleştirilebilir:

> **"Kamu kaynaklarının etkili ve tarafsız kullanılması halinde sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcileri adaletsizlik duygusu yaşamazlar."**

1. Kamu kuruluşları, "iş etiği programını" yaşanan, uygulanan ve sonuç alınan bir sistem haline getirebilirler. Bu programın bir yönetmelik, bir tüzük veya temenni olmaktan çıkması personelin, yöneticilerin sürekli eğitilmeleri, uygulamaların izlenmesi, şikayetlerin teşvik edilmesi, denetimlerin artırılması ile mümkün olabilir. Şikayetler azalmıyorsa program ve yönetmelikler kağıt üzerinde kalmıştır, yeterince etkili değil demektir.

2. İş etiği anlayış ve programlarının aynı zamanda özel sektör kuruluşlarında da yaygınlaştırılması gerekmektedir. Adı şaibeli olaylara karışan firmalar için izleme programları, kütükleri hazırlanabilir.

3. Toplumsal sorunların (işsizlik, yoksulluk, eğitim, sağlık ve güvenlik gibi) azaltılmasında işletmelerin sosyal sorumluluk bilincini artıracak düzenleme ve programların hazırlanması söz konusu olabilir. Günümüzde artık "sosyal sorumluluk" olgusu firmaların isteğine bağlı bir uygulama olarak değerlendirilemez. Firmaların müzik ve spor alanına yaptıkları yatırım ve desteklerle karşılaştırıldığında toplumsal sorunların giderilmesine yönelik yaptıkları yatırımların oldukça az olduğu düşünülmektedir. Bu sezgisel bir yargıdır, çünkü elimizde bu konuda yararlanabileceğimiz bir istatistiki veri bulunmamaktadır.

Yönetmelik ve yönergeler ekonomik ve toplumsal hayatı düzenleyici bir özelliğe sahiptir. Fakat bu düzenlemeler bazen olumlu, bazen de olumsuz işlev görür. Bazen sivil toplumun aleyhine işletmelerin lehine, bazen de işletmelerin aleyhine toplumun lehine sonuçlar üretir. Dengeyi bulmanın güç olduğu durumlarda "yönetişim" olgusu acı ve ızdırap çeker. İşletme yöneticilerinin hükümet nezdinde lobi faaliyetinde bulunarak düzenlemeleri kendi lehlerine olacak şekilde ayarlamaları "kamu vicdanını" rahatsız eder. Yönetişimin barometresi "kamu vicdanının rahatlık veya rahatsızlık" derecesidir.

Kayıt dışılık olgusunun kaldırılmasında çok yönlü bir reform uygulaması başlatı-

MÜSİAD

labilir. Yönetişimi yaralayan önemli olgulardan biri de kayıt dışılıktır. Özel sektör kuruluşlarının vergi, sigortalı eleman çalıştırma, belge sistemine uyma ve mali kayıt bilgilerinin doğruluğu gibi konularda sürekli, ısrarlı ve çok yönlü kontrol ve denetimi ile sivil toplumda kamu-özel sektör ilişkilerinin rayına oturduğu duygusu güçlenecektir.

Toplumdaki yönetsel bozulma, suiistimaller ve kollama davranışlarıyla etkili bir şekilde mücadele edebilmek için kamu ve özel sektör kuruluşlarının işbirliği etmeleri, makul ve normal olanı birlikte aramalarını gerektirir. Bu yöndeki çalışmaların hemen birkaç yıl içinde bitmesi zordur. Kararlı, ısrarlı, takipli ve disipline edici tutum ve davranışları gerektirir. Genel yaklaşım ve ilkeler önemlidir. Gerek özel sektör kuruluşları ve gerekse kamu kuruluşları sivil toplumun menfaatine olacak kararları cesaretle verebilmelidirler.

YÖNETİŞİM BİLİNÇLİLİĞİ OLUŞTURMA

Yönetişimin çok yönlü aktörlere sahip olması, çok yönlü düzenlemeleri gerektirmesi, uzlaşma kültürü üzerinde yükselmesi ve dinamik yapısı nedeniyle "sürekli bilinçlilik yaratılması gereken" bir olgu olarak görülmektedir. Yönetişim, tek başına bir yasa çıkarma, tek başına kamuoyuna geri besleme yapma, sivil toplum kuruluşlarına danışma veya alınan kararlarda sivil toplum kuruluşlarının bazı isteklerini yerine getirme olayından çok, ilgili süreçlerin karmaşık bir şekilde ve sürekli tatmin sağlayacak şekilde sürdürülmesi anlamına gelmektedir. Arzulanan bilinçlilik sağlanabilirse aktörler kendi rollerini kendileri tanımlayacaklardır. Yönetişim bilinçliliğini sağlama, sadece "farkındalık yaratmadan" ibaret değildir. Konuyu bilinçliliğin ön koşulları, bilinçliliğin bilgilenmeyle içselleştirilmesi, bilinçliliğin sürdürülmesi, bilinçliliğin eylem ve programlar üretmesi başlıklarıyla ele alabiliriz.

Bilinçliliğin ön koşulları. Bilinçliliğin ön koşulu veri ve bilgi temelli bir yaklaşımın ortaya konmasıdır. Kamu kuruluşları, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ülke sorunları ve diğer toplumsal sorunlarla ilgili olarak sürekli izlemeye dayalı bir araştırma veri tabanı oluşturmak durumundadırlar. Çelişkili sonuçlar zaman içinde netleşerek durum tespitleri daha sağlıklı bir şekilde ortaya konacak ve yapılması gerekenler daha belirgin bir şekilde ortaya çıkarılacaktır. Ülkemizde bu yöndeki çabaların en önemli eksikliği süreklilik kazanamamasıdır. Bilinçlilik, ısrarlı olmayı, takip etmeyi, iyileşme ve kötüleşmeyi veya yerinde sayma durumunu görmeyi gerektirir. Parlayıp sönen bilinçlilik, yönetişim uygulamalarının zayıf kalmasına ve bir süre sonra toplumda heyecan, umut ve gelişim enerjisinin yok olmasına neden olur.

Bilgilenmeyle içselleştirme. Yönetişim ilgili tüm kesimlerin daha bilgili, duyarlı, özenli ve dikkatli olmasını gerektirir. Ülkemizde yönetişim anlayış ve felsefesinin, davranış ve yaklaşım biçiminin gelişmesi için yaygın bir eğitim ve bilgilenme kampanyası yapılmamıştır. Oysa buna ihtiyaç vardır. Kurumların, yöneticilerin, bazı parlamento üyelerinin kişisel tercihleriyle bu konuda kendilerini

> **"Yönetişim izlemesi performans göstergeleriyle yapılır. Kamu idarecileri, özel sektör yöneticileri ve sivil toplum kuruluşları "temel performans göstergeleri" konusunda bir mutabakata varmalı 5-10 yıllık sürelerle bu göstergeleri ısrarla takip etmelidirler."**

yetiştirmeye çalışmaları çok fazla sonuç vermeyecektir. Sinerjik etkinin ortaya çıkabilmesi için yaygın, çok yönlü, çok araçlı ve yüksek katılımlı eğitim, seminer, konferans ve panel dizileri, açık oturumlar insanların bilgilenmesini ve kendilerini geliştirmelerini sağlayacaktır. Bilgilenme olmadan bilinç ve duyarlılık gelişmez. Bilgilenme geniş halk kitlelerinin kolay anlayacağı kadar basit terimlerle ve üst düzey tüm yöneticilerin zorunlu olarak bilmeleri gereken karmaşık süreçlerle ele alınmalıdır. Üst düzey yöneticiler yönetişimi, iki üç kalem "özgün uygulama pratiği" olarak görmemeli; eğer yaratıcılıklarını kullanabilirlerse sonsuz çözüm üretebilecekleri bir düşünme ve yaklaşım pratiği olarak ele almalıdırlar.

Bilinçliliğin sürdürülmesi. Yönetişim bilinçliliği, sürdürüldüğü sürece yaşar. Sivil toplumun kendi kabuğuna çekilmesi, susturulması, yöneticilerin çoğunluklarına, yetkilerine dayalı olarak kararları tek başlarına vermeleri halinde yönetişim bilinçliliği de kaybolur. Yönetişimin tüm aktörleri, rutin yönetim uy-



Devlet ve Devlet Kuruluşları	Özel Sektör	Sivil Toplum Kuruluşları
Cumhurbaşkanlığı Hükümet Parlamento Bağımsız anayasal kuruluşlar Hukuk ve yargı kurumları Askeri teşkilat Bakanlık teşkilatları Kamu iktisadi teşekkülleri Bankalar Sosyal güvenlik kurumları	Uluslararası şirketler Holding kuruluşları Çok şirketli kuruluşlar Çok ortaklı şirketler Bireysel şirketler Şahıs şirketleri İştirakler Ortak teşebbüsler Yabancı sermayeli şirketler	İşveren örgütleri İşçi örgütleri (Sendikalar) Vakıflar Dernekler Sosyal amaçlı Politik amaçlı Kültürel amaçlı Sportif amaçlı Sanat amaçlı Medya kuruluşları İnformal sosyal oluşumlar

gulaması süreci içinde kendilerine bir "yönetişim takvimi ve programı" yapmalıdırlar. Yönetişim programı olmayan yönetici, farkına varmadan "idari süreçler içine hapsolmuş" demektir. Yönetişim bilinçliliğinin sürdürülmesi yönetişim uygulamalarıyla yaşama anlamına gelir. Ancak burada işin gereği olarak gerçekleşen doğal yönetişim süreçleriyle bilinçli ve programlı olarak yapılan yönetişim süreçlerini birbirinden ayırmak gerekir. Bir çok kamu yöneticisini yanıltan nokta da burasıdır. Bu yöneticiler, "yönetişimden" söz açıldığında şunu söylerler: "işimiz, yönetişim. Sabahtan akşama kadar yönetişimden başka bir şey yapmıyoruz." Bu söz hem doğru, hem de yanlıştır. Doğrudur, çünkü günümüzde artık "yönetim yok, yönetişim" vardır. Neredeyse hiçbir karar artık çok yönlü görüşme ve bilgilenme yapılmadan alınamamaktadır. Ancak bizim kastettiğimiz yönetişim bilinçliliği, artık rutin hale gelmiş bu sıradan uygulamalardan farklıdır. İyi yönetişim uygulamalarında yönetici şu tutum ve davranışlar içinde olursa "yönetişim bilinçliliğini sürdürüyor" demektir: (a) yönetişim takvim ve programının oluşturmuşsa, (b) yönetişim etkinliklerini belirlemişse, (c) faaliyet raporunu ve belirlediği hedefleri ne ölçüde gerçekleştirdiğini kamuoyuyla paylaşıyorsa, (ç) faaliyet ve süreçlerinden etkilenen kesimlerin memnuniyetlerini raporlamışsa, (d) ilgili kesimleri özel olarak arıyor, toplantılara katılmalarını sağlıyor, sıkıntılı tartışmalara tahammül ediyorsa, (e) ilgili kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliğine önem veriyor ve bunu gerçekleştiriyorsa…

Görüldüğü gibi bilinçliliğin sürdürülmesi aslında yeni bir yöntem anlayışı ve felsefesine sahip olma anlamına gelir. Bizim burada belirteceğimiz öneriler sadece bir başlangıçtır. Bilinçli yönetici kendi orijinal uygulamalarını kendisi geliştirecektir.

Bilinçliliğin eylem ve programlar üretmesi. Bu madde "bilinçliliğin sürdürülmesiyle" yakından ilgilidir. Eylem ve programlar bilinçliliği artırır ve bilinçlilik arttıkça da yeni eylem ve programlar ortaya konur. Yönetişim bilinçliliği; araştırmayı, yaratıcı olmayı, sorunları çözmeyi ve şikayetleri azaltmayı gerektirir. Her yeni eylem veya program, bir ölçüde belirsizlikler ve riskler taşır. Fakat bu programlar yönetişim anlayışı içinde yapılırsa risk ve tehlikeler en aza indirilebilir. Eylem ve programların en önemli özelliği yönetişim aktörlerinin kendilerini bu etkinliklerin içinde bulmasıdır. Eylem ve programlar yönetişim aktörleriyle birlikte yapılmalıdır. Yönetişim aktörleri eylemlerde rol almalı, eylemleri benimsemeli, desteklemeli ve daha iyisini yapmak için taahhüt içine girmelidir. Katma ve birlikte dönme önemlidir.

YÖNETİŞİMİN ÇEVRESİ VE MUHATAPLARI

Yönetişimin çevresi kısaca "etki alanı" olarak isimlendirilir. Her düzeye göre etki alanı değişir. Bir işletmede yönetişimin etki alanı; müşteriler, çalışan personel, tedarikçiler, sivil toplum kuruluşları ve finansman kuruluşlarıdır. Bir proje grubunun etki alanı; proje çalışanları, projenin ilgili olduğu kesim ve proje araç ve gereçleridir. Fakat konu, devlette ve kamu idaresinde yönetişim olduğu zaman yönetim alanı ve muhataplar hem sayıca çok hem de alanca daha geniştir. Kamu idaresinde yönetişim olgusunun çevresini ve muhataplarını çok kademeli hiyerarşik bir düzenleme içinde ele alabiliriz. Aşağıdaki tabloda bu hiyerarşik düzenleme ele alınmıştır.

Tabloda sadece iki kademeye yer verilmiştir. Bu kademeler de açılarak üç, dört veya beş kademe düzeyine kadar çıkarılabilir. Kademe sayısının artması şu anlama gelmektedir ki "iletişim" ve "etkileşim" sayısı da kademe sayısı kadar artacaktır. Kamu idaresinde yönetişim olgusu bu yüzden "zaman alan", "çok yönlü",

DÖRT DÖRTLÜK TATİL DÖRT MEVSİM TATİL!

Alternatifsiz tatil cenneti Bera Alanya Akdeniz'de tatilin yeni yıldızı! Türkiye'de Alternatif tatil anlayışını değiştiren Bera Alanya Akdenizin eşi bulunmaz denizini, kumunu, güneşini dört mevsim bir arada sunuyor. Belki de yılda bir kez yapabildiğiniz tatiliniz için mevsim sınırlaması artık yok.

















artworks-tr.com

Bay ve bayanlar için ayrı yüzme havuzları - Bay ve bayanlar için ayrı aquaparklar - Deniz manzaralı odalar - Açık büfe kahvaltı - Geç kahvaltı - Öğle ve akşam yemekleri - Balık ve Türk restaurantları - Çalışma ofisleri - 5 ayrı toplantı salonu - Şark odası - Mescid - Spa ve güzellik merkezi - Hamam - Buhar odası - Şok duşlar - Fitness center - Jakuzi - Masaj - Kuaför - Kreş - Çocuk havuzu - Çocuk oyun odası - Tenis kortu - Masa tenisi - Bowling salonu - Bilardo - Voleybol, basketbol, mini futbol sahaları - İnternet cafe - Kapalı otopark - Oto kiralama - Döviz bozdurma - Posta hizmeti - Terzi - Kuru temizleme ve ütü hizmeti - Hediyelik eşya mağazası - Faks, fotokopi, sekreterlik hizmetleri - Doktor - Hava alanına ve otobüs terminaline servis -185 standart oda 70 aile odası - 62 suit oda - 10 balayı suiti - 4 bedensel engelli odası - 1 kral dairesi - Toplam 332 oda ve 1000 yatak kapasitesi - **Denize sıfır tatil keyfi.**



444 23 72
444 BERA
★★★★★
www.bera.com.tr



Merkez Mah. Kuyumcu Cad. Kulak Mevkii No:12 Konaklı Alanya 07400 ANTALYA T. +90 (242) 510 05 00 F. +90 (242) 565 14 04 E. alanya@bera.com.tr

Bera Alanya
ALTERNATİFSİZ TATİL CENNETİ



"çok kademeli", "aykırı görüşleri buluşturmayı gerektiren" bir süreç olarak ortaya çıkar. Burada genel bir çerçeve verildi. Oysa münferit kamu idarecilerinin etki alanı olarak konuya yaklaştığımız zaman, her yöneticinin kararlarından etkilenen alanı daha somut ve belirgin olarak ortaya koyabiliriz. O halde kamu yöneticisi veya kamu yönetim kurumları kendi "yönetişim alanlarını" iç içe geçmiş üç daire içinde belirleyebilirler. Birinci dairede sürekli iletişim ve etkileşim içinde bulunulması gereken aktörler ve kurumlar yer alacaktır. İkinci dairede görüş ve düşüncelerine sık başvurulması gereken aktörler ve kurumlar yer alır. Üçüncü dairede ise görüş ve düşüncelerine yılda en az iki kez başvurulması gereken kurumlar ve aktörlere yer verilir. Yönetişim, aktörlerin ve etkilenim alanın belirlenmesini gerektirir. Etki ve etkilenim alanını belirmeyen kamu idarecilerinin eyleme geçmesi, program geliştirmesi ve hesap verme uygulamaları "yüzeysel" seviyede kalır.

YÖNETİŞİM UYGULAMALARINDA PLANLAMA GEREĞİ

Yönetişim uygulamaları belli bir plan çerçevesinde gerçekleştirilir. Planın temel ögeleri; (a) politikaların belirlenmesi, (b) ilkelerin ortaya konması, (c) yıllık programların hazırlanması, (d) aktörlere sorumlulukların verilmesi, (e) yıl içi periyodik izlemelerin yapılması, (f) yıl sonu etkililik raporunun hazırlanmasıdır. Plan yapma, program geliştirme izleme ve raporlama klasik bir "yönetim geleneğidir". Kamu idaresindeki önemli eksikliklerden biri de bu yönetim geleneğinin sık sık ihmal edilmesi veya eksik uygulanmasıdır. Üst düzey yöneticilerin yönetim erkini etkili bir şekilde kullanıp kullanmadıklarının önemli bir göstergesi "yönetim geleneklerini" uygulama konusunda gösterilen titizliktir. Ne yazık ki özel sektör kuruluşlarında olduğu gibi bu yönetim geleneklerini uygulamayan yöneticilere karşı ciddi bir yaptırım uygulanamaması önemli bir handikaptır.

Oysa yönetim geleneklerini uygulamamanın belli bir yaptırımı olması gerekir. Ciddi bir yaptırım olmayınca "her şey bir sepette" yaklaşımı ile bir çok görev gibi "yönetişim uygulaması" da ne yapılmış, ne de yapılmamış mertebesinde kalmaktadır. Planlama; program yapmayı, programlar eyleme geçmeyi ve eylemler ise hedeflerin ne ölçüde gerçekleştirilmiş olduğunu raporlamayı gerektirir. Yönetişim planlamasında iki konu önemlidir. Birincisi paydaşlarla genel değerlendirme toplantılarının yapılması. İkincisi etkinliklerin paydaşların katılımıyla gerçekleştirilmesi.



Birincisi; mekanik, kolay ve düşük verimlilikli bir yaklaşımdır. İkincisi ise yönetişim uygulamalarından asıl beklenileni verme potansiyeline sahiptir. Potansiyeli diyoruz, çünkü etkinliklere katılımın hangi düzeyde, ne derece sürekli olduğu, ne derece tatmin sağladığı faktörleri önemlidir. Her iki uygulama birlikte yapılmalıdır ve ağırlık etkinliklerde paydaş katılımına verilmelidir.

YÖNETİŞİMİ GERÇEKLEŞTİRME KARARLILIĞI

Bütünüyle bireysel ve davranışsal bir tutumu ifade eder. Yasal gereklilikler biliyoruz ki, bu tür uygulamaların sonuç verecek ve tatmin sağlayacak bir şekilde uygulanması için yeterli olmamaktadır. Son olarak yerel yönetimlerin stratejik plan hazırlama yasal gerekliliği karşısında belediye başkanlarından bazılarının yazılı metinleri değil, kendi zihinlerindeki planları dikkate aldıkları yabancı olmadığımız bir durumdur. O halde yasa, yönetmelik ve tüzüklerin ötesinde sivil toplumun bu konuda bilinçlendirilmesi gerekmektedir. Sivil toplumun stratejik planları ve yıllık performans programlarını ciddiye alması, takip etmesi ve bu planlar üzerinden hesap sormaya başlamasıyla kamu yöneticilerinin yönetişimi uygulama kararlılığı artacaktır. Yönetişim süreçlerini uygulama kararlılığı biraz kişisel duyarlılık, biraz da toplumsal baskıyla gerçekleşir. Ülkemizde her ikisine de ihtiyacımız bulunmaktadır. Toplumdaki bireyler tek tek zayıf kişilerdir. Bir yerel yönetim başkanın stratejik planını veya performans programının İnternete koymaması, belirlediği hedefleri gerçekleştirmemesi veya bütünüyle başka hedeflere yönelmesi karşısında bireysel vatan-

daşlar hiçbir şey yapamazlar. Fakat sivil toplum kuruluşlarının gücü vardır. Sivil toplum kuruluşlarının stratejik planları, ve performans programlarını izlemesi ile genel kamuoyu daha rahat bir şekilde oluşturulabilmektedir. Bu, sivil toplumun denetim fonksiyonudur. Sivil toplumun denetim fonksiyonu güçlendiği ölçüde yönetişimin gerçekleştirilme kararlılığı da artacaktır. Halen stratejik plan ve performans programlarının denetimi içişleri bakanlığı, maliye bakanlığı ve Yargıtay gibi kurumlara bırakılmıştır. Bu uygulama sivil toplumda bir tatmin yaratmaz. Devlet bu denetimi sivil toplum kuruluşlarının yapacağı daha etkili uygulama biçimleri, teşvik ve katılım mekanizmaları geliştirmelidir.

“Medya; yolsuzluklarla, rüşvetle, bozulmayla ve suiistimallerle mücadelede en etkili olan araçlardan biridir. Bununla birlikte medya, bağımsız ve bağlantısız olması halinde bu işlevini etkili bir şekilde yerine getirebilir. Ülkemizde uzun yıllar medyadaki “tekelcilikten”, “hükümet güdümünde olmaktan”, “tek seslilikten” “tek yönlü kamuoyu oluşturmaktan”, “hakim güçlere göre tavır almaktan” yakınılmış ve şikayet edilmiştir.”

YÖNETİŞİMİN ETKİNLİĞİNİ DEĞERLENDİRME

Yönetişimin etkinliğini değerlendirme birkaç düzeyde yapılabilir. (a) genel kamu yönetiminde yönetişimin etkinliği, (b) bakanlıklar düzeyinde (c) yerel yönetimler düzeyinde, (ç) Bireysel kamu kuruluşları düzeyinde yönetişimin etkinliği. Genel kamu yönetiminde yönetişimin etkinliğini belirlemek için genel toplumsal sorunların azalma durumu göz önünde bulundurulur. Ülkemiz açısından bunların başlıcaları şunlardır: işsizliğin belli bir seviyeye çekilmesi, rüşvet, yolsuzluk ve suiistimal dava ve olaylarına ilişkin istatistikler, suç istatistikleri, terör olayı istatistikleri, trafik kazası istatistikleri, yoksulluk istatistikleri, eğitim ve sağlık istatistikleri, bebek ve anne ölüm istatistikleri ve diğerleri … Görüldüğü gibi bunlar aynı zamanda bir ülkenin “beşeri gelişme” göstergeleridir. Bir ülke eğer kaynaklarını, kapasitesini ve yönetim becerilerini çok yönlü, etkili ve objektif bir şekilde harekete geçirebiliyorsa bu alanlarda önemli ölçüde iyileşmeler olması gerekir.

Yönetişimin etkililiğini değerlendirme, temel göstergelerin belirlenmesini ve bu göstergelerin onlarca yıl takip edilmesini ve bu konuda kamuoyuna bilgi verilmesini gerektirir. Bakanlıklar ve yerel yönetimler düzeyinde yönetişim etkinliğinin değerlendirilmesi 2005 yılından itibaren artık stratejik planlar ve performans programlarıyla yapılmaya başlanmıştır. Ancak bu süreçte henüz emekleme devresindeyiz. Bu konuda gerek kamuoyunun, sivil toplum kuruluşlarının ve gerekse kamu bürokrasisinin daha uzun yıllar eğitim almasına, bilgilenmesine ve derinleşmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

YÖNETİŞİMİN SONUÇLARI

Yönetişim etkinliğini değerlendirme basit bir şekilde “şu kadar sivil toplum kuruluşlarıyla görüştük”, “sivil toplum kuruluşlarının şu beklentisini hayata geçirdik”, “kent konseyini topladık” gibi basma kalıp sözcüklerle ifade edilecek bir olay değildir. Yönetişim uygulamalarının sonuçları, çıktılardan farklıdır. Türkçe yazında “çıktı” sözcüğü ile “sonuç” sözcüklerinin anlamları çoğu kez tam anlaşılmaz. Pek çok “çıktı”, yöneticiler tarafından sanki “sonuç” imiş gibi sunulur. Örneğin, bir belediye başkanı, sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yaparak kendi döneminde 5000 vatandaşa okuma-yazma öğrettiğini ilan etmiştir. Bunu yaparken kendinden önceki dönemde bu konuya hiç el atılmadığını belirtmiş ve bunun çok önemli bir aşama olduğunu söylemiştir. Bu çalışma bir yönetişim uygulamasıdır ve gerçekten de önemli bir aşamadır.

Fakat bu uygulama aynı zamanda bir “yönetişim çıktısıdır”. Yönetişime ait sonuç değeri değildir. Yönetişimde önemli olan çıktı değerleri değil, “sonuç değerleridir”. Kamu idarecileri sonuç değeri yaratabilmek için faaliyet ve etkinliklerini “veri temelli” olarak oluşturmak zorundadırlar. Sözü edilen belediyeyi temel alırsak, bu belediye başkanının önce bir ilçe araştırması yaparak okur yazar olmayan kişilerin sayısını tespit ettirmesi, yıllar içinde bu araştırmayı her yıl tekrar ederek vatandaş seyyaliyetini tespit et-



mesi, artış veya azalış eğilimini ortaya koyması ve 4 yılda 5000 kişiyi okur yazar yapmakla hedeflediği %100 okur-yazar vatandaş kitlesine ne ölçüde yaklaştığını ilan etmesi gerekirdi. Örneğin, ilçemizde %75 olan okur yazar oranını dört yılın sonunda %82'ye çıkardık ve sekiz yılın sonunda da %100'e ulaştıracağız denseydi sonuç odaklı bir yönetişim değerlendirmesinden söz edecektik. Yönetişim uygulamalarının sonuçları sağlıklı bir şekilde şu göstergelerle değerlendirilir:

1. İlgili kesimlerle düzenli yapılan toplantılar.

2. Teşhisin ve iyileşme bulgularının araştırma temelli olması.

3. Salt mutlak rakamlar değil, hedef değerlere yüzde kaç oranında yaklaşıldığı.

4. Sağlanan genel memnuniyet.

5. Sorunun ortadan kalkma derecesi.

6. İlgili kesimlerin kendilerini artık sürecin bir parçası olarak algılama, hissetme dereceleri.

7. İlgili kesimlerde yönetişim kavram ve felsefesinin yaygınlaşma ve benimsenme derecesi.

8. Kurum içinde yönetişim kavram ve felsefesinin yaygınlaşma ve benimsenme derecesi.

Yönetişimin bütüncül sonucu "genel kamu iyiliğidir". Vatandaşın devletle, devletin vatandaşla bütünleşmesi, anlaşmazlık ve çatışmaların önemli ölçüde azalmasıdır. Her kamu idaresi, her bürokrat, milletvekili, özel sektör yöneticisi, sivil toplum kuruluşu yönetici ve temsilcileri bu hedefe yönelik olarak faaliyet göstermek zorundadırlar. Görüş farklılıkları, çatışmalar ve anlaşmazlıklar genel kamu yararı çerçevesinde çözümlenmek zorundadır.

Toplum kesimleri birbirlerinin sorunlarına anlayış ve duyarlılık göstermek zorundadırlar.
Her kesimin sadece kendi sorununu ön



Görüş farklılıkları, çatışmalar ve anlaşmazlıklar genel kamu yararı çerçevesinde çözümlenmek zorundadır. Toplum kesimleri birbirlerinin sorunlarına anlayış ve duyarlılık göstermek zorundadırlar. Her kesimin sadece kendi sorununu öne çıkarmaya ve diğerlerinin sorunlarını yok saymasına karşı ortak anlayış zeminidir, yönetişim. Ülke sorunlarını çözecek isek, hepsine birden el atmamız, hepsini önemsememiz ve çözüm üretmek için işbirliği yapmamız gerekir.



çıkarmaya ve diğerlerinin sorunlarını yok saymasına karşı ortak anlayış zeminidir, yönetişim. Ülke sorunlarını çözecek isek, hepsine birden el atmamız, hepsini önemsememiz ve çözüm üretmek için işbirliği yapmamız gerekir. Yönetişimin sonucu, modern ve olgun bir toplum ve devlet olmaktan geçmektedir. Sopalı devlet anlayışı, kendine güvensiz, az gelişmiş toplumların yaklaşımı olabilir. Bu nedenle yönetişim olgusunu güçlendirmek için halkın eğitilmesi, öz güvenin yükseltilmesi, çok yönlü ve çoğulcu bir anlayışla düşünmesinin sağlanması ve demokratik teamüllerin güçlendirilmesi gerekir.

Alıntı Yapılan Kaynaklar

M. Akif Çukurçayır, Esra b. Sipahi, Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der50m3.pdf> (08.08.2007).

Wikipedia , "Governance [Yönetişim]," <http://en.wikipedia.org/wiki/Governance> (08.08.2007).

The World Bank Group, "What is our approach to governance? [Bizim Yönetişim Yaklaşımımız Nedir?]," <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/EXTWBIGOVANTCOR/0,,contentMDK:20672500~menuPK:1740553~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:1740530,00.html> (08.08.2007).

M. Akif Özer, "Yönetişim Üzerine Notlar," <http://www.tkgm.gov.tr/turkce/dosyalar/diger%5Cicerikdetaydh329.pdf> (11.08.2007).

Corpgov, "Corporate Governance Defined [Yönetişimin Tanımı]," <http://www.corpgov.net/library/definitions.html> (11.08.2007).

Ercan TOPACA

Düzce Valisi

Bürokrasinin Azaltılması ve Etkin Kamu Hizmeti



Ercan TOPACA

Günümüzde artık yönetimin felsefesi ve sistemi değişiyor. Yönetişim, ortak paydada buluşma, vatandaşın ihtiyaçlarına odaklılık, şeffaflık, öngörülebilirlik, yerellik, beyana güven gibi kavramların kamu yönetimi düşüncesi üzerindeki etkilerinden sonra kamu hizmetlerini yavaşlatan, maliyeti yükselten, insanların hayatını zorlaştıran bürokrasi ve kırtasiyecilik dediğimiz hususlar sorgulanmaya başlamıştır.

Bürokrasi nedir? Öncelikle tanımını yaparak başlayalım isterseniz. Genel anlamda bürokrasi, kamu hizmetlerinin sunumu sırasında vatandaşlardan istenen gereksiz belge ve bilgiler ile hizmet sunumunda takip edilen süreçleri ifade etmektedir. Teknik anlamda bürokrasi kelimesi, Yunanca “Burra” kelimesi ile Latince “Kratos” kelimelerinin birleşmesinden meydana gelmiştir. “Bura” masanın üstünü örten koyu renkli kumaş, “Kratos” ise egemenlik ve yönetim anlamına gelmektedir. Zaman içinde iki kelime birleşerek bürokrasi kelimesi ortaya çıkmıştır.

Aslında bürokrasi, kamu yönetiminin hizmet sunarken, herhangi bir işi görürken, vatandaşın talebini karşılarken uyguladığı kurallar, süreçler, istihdam ettiği insanlar da dahil olmak üzere bit yönetim tarzını ifade ediyor. Bu tarz, insanların hayatını doğrudan etkiliyor. Uyguladığınız kurallar ve süreçler kolay ise insanlar için hayat kolay olur. Süreçler ve kurallar ağır ve katı olursa, vatandaşların hayatı zorlaşmaktadır.

Max Weber’in bürokrasiye bakışı ve tanımı biraz farklıdır. Bürokrasi kelimesinin kuralları ve yönetimin kendisini ifade ettiğini söyler. Bürokratik yönetim modelinin kurallara bağlı bir yönetim modeli olduğunu ve kamu kurumlarının hizmet sunumu sırasında uyguladığı kuralların önceden bilinmesi sebebiyle bürokratik yönetim tarzını faydalı bir yönetim şekli olarak görür. Demokrasinin gelişmediği, katılımcı yönetim anlayışının oluşmadığı ve kuralların tam olarak işlemediği dönemlerde bürokratik yönetimin insanlar için bir güvence oluşturduğunu ileri sürer.

Günümüzde artık yönetimin felsefesi ve sistemi değişiyor. Yönetişim, ortak paydada buluşma, vatandaşın ihtiyaçlarına odaklılık, şeffaflık, öngörülebilirlik, yerellik, beyana güven gibi kavramların kamu yönetimi düşüncesi üzerindeki etkilerinden sonra kamu hizmetlerini yavaşlatan, maliyeti yükselten, insanların hayatını zorlaştıran bürokrasi ve kırtasiyecilik dediğimiz hususlar sorgulanmaya başlamıştır. Bürokrasiyle mücadele amacıyla daha önce devletin egemenlik alanı olarak düşünülen birçok alan değişik adlar altında özel sektöre açılmıştır. Önce kamu-özel sektör işbirliği şeklinde başlayan ve daha sonra alternatif hizmet su-



numları, hizmet satın alma, yetkilendirme, yerelleşme, imtiyaz gibi kavramlar yoluyla bürokrasinin alanı biraz daha daraltılıp kamu hizmetlerinin sunumunda engeller kaldırılmaya çalışılmaktadır.

Türk kamu yönetimi sisteminde de benzer bir değişim yaşanmakla birlikte bürokrasinin ağırlığı ve hantallığından şikayetler halen devam etmektedir. Vatandaş olarak herhangi hizmeti almak ya da ihtiyacınızı karşılamak için kamu kurumlarına gittiğinizde bir dizi gereksiz kurallar veya uygulamalarla karşılaşırsınız. Bu uygulamaların yasal dayanağını sorduğunuz zaman, bir çok yöneticinin yasal dayanak konusunda fikrinin olmadığı görülmektedir. Bir çok uygulama ya da kural yine bürokrasi tarafından üretilmiştir. Bu çeşit kurallar, öncelikle kamunun veya bürokrasinin çıkarını koruyacak şekilde düzenlenmiştir. Vatandaşın kendisi ya da vatandaşın ihtiyaçları ikinci planda kalabilmektedir. Bürokrat öncelikle kendi ağırlığını veya kamu çıkarı dediğimiz ve içeriği herkese göre değişen bir hususu korumak amacıyla vatandaşla arasına bir perde gerebilmektedir.

Bürokrasi, acaba vatandaş yalan mı söylüyor, Devleti soyuyor mu gibi endişelerle bazı ek kurallar koyabilmekte ve hizmete ulaşımı zorlaştırmaktadır. Soruşturma ihtimalinden dolayı kendini sağlama almak için vatandaşın beyanına güvenmeme temel bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Herhangi bir onay veya izni vermeden önce üç-beş tane farklı kurumdan görüş almak ya da nüfus cüzdan sureti veya ikametgah belgesi isteme gibi ek kontrol mekanizmaları bürokrasi tarafından getiriliyor. Bürokrasi ve kırtasiyeciliği arttıran uygulamalar daha çok yönetmelikler veya genelgelerle ortaya çıkıyor. Bu açıdan ikincil nitelikli düzenlemelere çok dikkat edilmesi gerekmektedir.

Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu çıktıktan sonra, Polis Vazife ve Salahiyet Kanununda da bir değişiklik yapıldı. Özellikle işyerlerinin ruhsatlandırılması konusunda yetkiler merkezi idareden yerel yönetimlere devredildi. Bu çerçevede umuma açık eğlence ve istirahat yerleri dediğimiz kahvehane ve bilardo salonu gibi insanların topluca girip çıktığı, eğlendiği ve dinlendiği alanların ruhsatlandırılmasına ilişkin yetkiler yerel yönetimlere devredildi. Umuma açık istirahat ve eğlence yerleri için daha önceki uygulamada belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınıyor ayrıca polisten de bir ruhsat alınıyordu.

“Gerek kamu sektöründe gerekse özel sektörde maliyetlerin yüksekliği belki de Türkiye’nin en önemli sorunlarından birisidir.”

Çifte ruhsat uygulaması yeni düzenlemelerle kaldırıldı. Ancak, uygulamada halen sorunlar var. Kanunlar acaba ne ölçüde uygulanıyor diye baktığınız zaman, tabi sevindirici gelişmeler var. En azından iki ruhsat olayı ortadan kalkmış, şu anda sadece belediyeden ruhsat alınmakla birlikte polisten de görüş alınıyor.

Önceki uygulama ile ilgili olarak size bir soru sormak istiyorum. Bir kırtasiye dükkanı açılması için kaç evrakın istendiğini tahmin edersiniz?

“Yaklaşık 10 civarında evrak istendiğini düşünüyorum.”
Siz çok iyimser bir tahmin yaptınız. Kırtasiye dükkanı açmak için yaklaşık 40 civarında evrak isteniyordu. Son düzenlemelerden sonra bu sayı 8-10 seviyesine indirildi.

Ancak, bürokrasi dediğimiz o mekanizma, aslında bu değişiklikleri tam kabullenebilmiş değil. Yapılan düzenlemeyle, istenen evrak sayısı azaltılmasına ve sayılanlar dışında evrak istenemez denmesine rağmen, Anadolu’ya gidip, vali olarak uygulamanın içerisine girdiğim zaman gördüm ki bu sefer yerel yönetimler tarafından yeni bazı belgeler istenmeye başlamış. Bu tür bürokratik uygulamalar kamunun çıkarını koruma endişesinden kaynaklanabileceği gibi, yanlış yapma korkusu veya denetimler sırasında sorunla karşılaşma endişesi gibi bir çok nedenden kaynaklanabilmektedir. Bir sıkıntıyla karşılaşır mıyım endişesini gidermek maksadıyla yapılan uygulama sonucunda karşınıza bir yığın evrak çıkıyor. Vatandaş açısından bu evrakları bir araya getirmek çok zor.

Sadece vatandaşlar bürokratik engelle karşılaşmıyor. Devleti yönetenlerde kendi kurumunun işini yürütürken, diğer kurumlardan alınması gereken izinleri alırken veya yapılması gereken işleri yaptırırken aynı zorlukla karşılaşıyor. Bu açıdan bu gereksiz bürokratik işlemler, kır-

MÜSİAD

tasiyecilik sadece vatandaşın işini zorlaştırmıyor, devletin de işleyişini aynı şekilde zorlaştırıyor. Asıl yükü belki de devlet de çekiyor. Bu işlemleri yapmak için fazla insan çalıştırılıyor, fazla ücret ödeniyor ve fazla bina yapılıyor. Çok evrak topluyorsanız, arşive ihtiyacınız var, daha çok depoya ihtiyacınız var, o evrakı yerleştirecek, kontrol edecek, istif edecek, bir şekilde muhafaza edecek memura, bekçiye, arabaya ve binaya ihtiyacınız var. Bu yönüyle bürokrasinin belki de en büyük olumsuz etkisi kamudaki maliyetleri arttırmasıdır.

Gerek kamu sektöründe gerekse özel sektörde Maliyetlerin yüksekliği belki de Türkiye'nin en önemli sorunlarından birisidir. Hizmet maliyetlerini aşağı çekemiyorsak, köye yol yapamıyoruz, içme suyunu yapamıyoruz, elektrik tesislerini yüksek maliyetlerden dolayı yenileyemiyoruz. O açıdan bürokrasi ve kırtasiyeciliğin maliyetleri arttıran boyutunu da düşünmek gerekiyor.

Tabi bunları konuştuktan sonra sizin esas sorunuza dönersek, önümüzdeki dönem neler yapılacak, neler yapılmalı? Neler yapılacağına siyasi otoritenin karar vermesi gerekmektedir. Ben bir kamu yöneticisi olarak yapılması gerekenler hususunda bir şeyler söylemek istiyorum. Kanaatime göre 2002 yılında başlatılan ve 2004 den sonra hızlanan bürokrasiyi azaltma çalışmalarının kapsamının daha da genişletilerek devam etmesini ve kurumların bir anlamda kendi kendini sorgulamasının gerektiğini düşünüyorum.
Şu anda yapılan işler ve yürütülen hizmetler için acaba mevcut teşkilatlar haddinden fazla geniş mi, gereksiz teşkilatımız var mı sorusunu bütün kurumların kendilerine sorması lazım.

Ben Düzce için baktığım zaman Tapu ve Kadastro Müdürlüğü var, vatandaşın en temel ihtiyacı olan mülkiyet hakkının kullanılmasıyla ilgili hizmetleri veren bir birim. Bu birimin bir de Bölge Müdürlüğü var. Meteoroloji müdürlüğü var komşu ilde Meteoroloji Bölge Müdürlüğü var. Buradaki İl Teşkilatı bir karar aldığı, bir işlem yaptığı zaman Valiye bağlı, ben onay veriyorum, talimat veriyorum, aynı şekilde Bölge Müdürlüğünde de izin alınıyor. Bölge Müdürünü de bilgilendiriyor veya Bölge Müdürlüğüne de bir yazı yazıyor. Tapu Kadastro Müdürü yıllık izne ayrıldığı zaman validen bir onay alıyor, bu aldığı onayı Bölge Müdürlüğüne ve Genel Müdürlüğe de gönderiyor. Validen alınan onay yetmiyor ayrıca bölge teşkilatından da izin alınıyor.

Kamu hizmetleriyle ilgili olarak da mükerrer onay veya işlem yapılıyor. Bu yazışma trafiği, aslında bürokratın da işini ve hayatını zorlaştırıyor. Önümüzdeki dönemde yapılması gereken belki de en önemli şey, bunlar gibi bölge şeklinde teşkilatlanmış kurumların devlete maliyeti öncelikle hesaplanmalı, gerçekten Bölge Müdürlüklerine ihtiyaç var mı, yok mu? Bu sorgulanmalı.
Bazı hizmetlerde Bölge Müdürlüğüne ihtiyaç olabilir, hizmetin niteliği itibariyle birden fazla ilin sınırları içerisinde bir bütün olarak yürütülmesi gereken hizmetler olabilir. Orman ve karayolu hizmeti gibi. Orman veya yol sınırı gerçekten bir



ilin sınırlarında bitmiyor. Aynı şekilde diğer ilin sınırlarında da devam ettiği için bölge teşkilatına ihtiyaç duyulabilir. Ama alan bazında yürütülmesi gerekmeyen hizmetlerde bölge müdürlüğü şeklinde bir yapılanma maliyetleri arttırıyor, karar alma ve uygulamayı zorlaştırıyor, işlerin yürütülmesini yavaşlatıyor ve vatandaşın hayatını zorlaştırıyor. Bu nedenle, önümüzdeki dönemde belki taşrada işleri basitleştirmek ve kolaylaştırmak anlamında geçen dönem kısmen yapılan ama tam olarak üstüne gidilemeyen bu teşkilatların küçültülmesi, basitleştirilmesi ve hizmet bakımından alan yönetimi gerektirmeyen bölge müdürlüklerinin tamamen kaldırılması gerekiyor.

1982 Anayasası çıktığı zaman Türkiye'de bölge valiliği sistemi öngörülmüştü. Kurumların bir çoğu hemen bölge teşkilatlarını kurdular. Bahsettiğimiz veya bah-



sedemediğimiz bölge teşkilatlarının bir çoğu o dönemde bu mantıkla kurulmuştur. Fakat sonradan bir politika değişikliği oldu ve Türk kamu yönetiminde bölge valiliği sisteminden vazgeçildi. Hizmetin niteliği gereği bölge şeklinde örgütlenmeyi gerektirmeyen bu teşkilatlar önümüzdeki dönemde mutlaka gözden geçirilmeli ve Türkiye tercihini yapmalı. Bizim sistemimiz zaten il sistemi dediğimiz, yetki genişliği esasına göre çalışan bir yapı. Bölge teşkilatları bunun istisnasını oluşturuyor. Ama şu anda istisna olmaktan çıkmış gerekli gereksiz bir çok birimin bölge müdürlüğü var. Oralarda binlerce kişi istihdam ediliyor. Onların barınması, lojmanı vs. bir taraftan hizmetlere yaptığı olumsuz katkı, vatandaşın hizmete ulaşımını hem süre olarak uzatması hem de maliyetleri yükseltmesi gibi bir çok sebepten önümüzdeki dönem içerisinde bu yapı gözden geçirilmelidir.

Tabi bürokrasi ve kırtasiyeciliğin en önemli sebeplerinden bir tanesi de merkezileşme. 2004 yılında başlatılan yerel yönetim reformuyla, yetkilerin yerel yönetimlere aktarılmasına başlandı. Ancak bu tamamıyla gerçekleşti mi dediğiniz zaman, evet deme şansımız yok. Aynı çalışmanın mutlaka devamının da yapılması gerekiyor. Sadece Belediye ve Özel İdare Kanunun çıkması ve bu idarelere mahalli nitelikli hizmetlere ilişkin yetkilerin sadece bu kanunlarla devredilmiş olması yetmiyor. Aynı şekilde merkezi hükümet, aynı alanlarda halen yetkili. Örneğin çevre, turizm, kültür, bayındırlık, tarım gibi alanlarda merkezi hükümetin yetkileri devam ediyor. Şu anda ikili bir bir görev ve yetki yapısı var. Bu merkezi yapı insanların hem belediyelerde iş takibini hem de Ankara'da iş takibini gerektiriyor. Bu uygulama bürokrasi ve kırtasiyeciliği beraberinde getiriyor. Bürokrasi ve kırtasiyeciliğin doğal bir sonucu da rüşvet ve yolsuzluk dediğimiz olay. Özellikle rüşvet ve yolsuzlukla mücadele açısından olumlu netice alınması için, mahalli müşterek nitelikli hizmetlere ilişkin yetkilerin, halka daha yakın olan birimler olan mahalli idarelere tamamıyla devredilmesi gerekiyor.

Vatandaşın denetleyebildiği, hesap sorabildiği ve kendisine daha yakın birimlerde hizmetin sunulması rüşvet ve yolsuzluğu önlemede etkili bir yöntem. Aksi takdirde vatandaştan uzaklaştıkça, mahalli hizmetlerle ilgili yetkiyi Ankara'ya doğru çektikçe, bu sefer vatandaşı hem taşradaki birimlere hem de Ankara'daki merkezi yönetim kuruluşlarına mahkum ediyorsunuz. Ankara'da meclisteki yığılmalar, bakanlıklardaki yığılmalar hep bundan kaynaklanıyor.

Bu yığılmalar, yozlaşmayı beraberinde getiriyor ve bir anlamda rüşveti ortaya çıkarıyor. Rüşvet ve yolsuzlukla mücadele hükümetin öncelikli politikaları arasında. Vatandaş işini gördürmek için tıkandığı noktada, sistemi çalıştıracak bir mekanizma arıyor. İşte o mekanizma rüşvet dediğimiz olay. Hatta rüşvetle ilgili güzel bir söz var, onu not etmiştim. "Rüşvet bürokrasi ve kırtasiyecilik nedeniyle işlemeyen kamu yönetiminde dönmeyen tekerleğe sürülen gres etkisi yapar." Yani kamu yönetimi işlemiyorsa, rüşveti verdiğiniz zaman, bürokrasi kuralları biraz gevşetmekte, esnetmekte ve işiniz hızlıca yürümekte. O açıdan yerelleşmeyi önümüzdeki dönemde mutlaka devam ettirmek ve yetkileri vatandaşa daha yakın ve vatandaşa hesap vermekle doğrudan doğruya sorumlu olan yerel yönetimlere devrederek ikili görev yapısını ortadan kaldırmak gerekiyor.

Ayrıca önümüzdeki dönemde yapılması gereken bir başka husus da, bürokrasi ve kırtasiyeciliğin azaltılması konusunda Başbakanlıkta yapılan çalışmaların bütün bakanlıklarda yaygınlaştırılmasıdır. Geçen dönemde yapılan iş yerlerinin ruhsatlandırılmasındaki sürecin basitleştirilmesi, yazışmalarda uygulanan sistemin basitleştirilmesi, elektronik ortamda yazışma imkanının getirilmesi, paraf sayısının azaltılması, sağlık hizmetlerindeki bürokratik işlemlerin azaltılması gibi çalışmaların bütün kurumlarca yapılması gerekmektedir. Bu çalışmalar hem hizmet maliyetlerini düşürmekte hem de halkın hizmete ulaşımını çok kolaylaştırmaktadır. Örneğin resmi yazıların en alt kısmına kurumsal bilgiler ile ayrıntılı bilgi almak için ilgili personelin isminin yazılması uygulaması işleminizi takip açısından büyük kolaylık sağlamaktadır. Evinizin enerji bağlantısı ile ilgili olarak TEDAŞ'a başvurdunuz. Cevap yazısı geldi. Bu yazıyı alıyorsunuz ve iş takibi için devasa TEDAŞ Genel Müdürlüğüne gidiyorsunuz. Bu evrakı Genel Müdürlük içinde hangi birim yazdı, kim yazdı ek bilgi almak istediğiniz zaman çok ciddi sıkıntılarla karşılaşıyordunuz. Belki saatleriniz orada geçiyordu. Yeni getirilen düzenleme ile ayrıntılı bilgi için irtibata geçilecek kişinin isminin resmi yazının

en altına yazılması zorunluluğu getirildi. Bilgi almak için ulaşılması gereken görevlinin ismi ve telefonu yazıyor.

Geçen dönem kaldırılan sağlık hizmetlerinde tedaviniz yapıldıktan sonra yazılan reçetenin başhekim tarafından tasdik edilmesi veya sağlık karnelerinin fotokopisinin istenmesi gibi anlamsız uygulamalar o kadar çok ki bunları sorgulamak gerekiyor. Başbakanlıkta o dönemde başlatılan bu çalışmaların aynı şekilde devam ettirilmesi ve bütün kurumlarda bu işin artık kurumlar tarafından yapılması kendi yaptıkiyor.

Her hangi bir iş için kurumlarda istenen evraklar ve yapılması gereken işlemler vardır. Ancak bu işlemlerle ilgili olarak genelde kurum yöneticileri, üst yöneticiler veya o işi yapanlar bu evrak veya bu işlem gerekli mi, değil mi şeklinde eleştirel bir gözle yaklaşmazlar. Veya bu evrakları veya bu işlemleri vatandaş hangi zorluklarla yaptırıyor, masanın hiç öbür tarafında bulunmayı akıllarına getirmezler. Mutlaka kurum yöneticilerinin, üst yöneticilerin masanın öbür tarafına geçip, her hangi bir hizmeti almak için işlemleri kendisi takip etmeli.

Gerçekten vatandaş veya yatırımcı olmak çok zor. Üst yöneticilerin okul kaydı, elektrik veya su aboneliği ya da hastane hizmetleri gibi işlerini özel kalem müdürünüz takip ediyor. Devleti yöneten ve karar alma merciinde olan insanların bu tür işleri yoğunluktan dolayı özel kalemdeki veya emrindeki kişiler tarafından yapılıyor. Ancak o şekilde yapıldığı sürece siz vatandaşın çektiği sıkıntıyı, bir vatandaşın sizin bir imzanızı almak için kapınızda beklerken çektiği sıkıntıyı fark edemeyebilirsiniz. Vatandaş için sizin atacağınız imzanın çok büyük önemi vardır. Ataması sizin imzanızla tamamlanacaktır veya herhangi bir yerdeki işyeri sizin imzanızla açılacaktır. Sizin için imzayı atmak normal ve rutin bir iştir. O sırada kapınızda beklerken vatandaşın çektiği sıkıntı çok fazladır.

Devleti yöneten, hepimiz aslında vatandaşın içinden çıkıp geliyoruz. Siyaseten gelenlerde neticede seçilmeden önce vatandaş ve o muamelelere o işlemlere maruz kalıyor. Atanmış olanlar, müsteşarlar, genel müdürler, valiler bir şekilde o görevlere gelmeden önce o işlemlere muhatap oluyorlar. Ama o görevlere geldikten sonra maalesef çok çabuk o sıkıntılar unutuluyor. Ancak bunlar halk için basit bir ayrıntı değil. Vatandaşın her gün yaşadığı, binlerce milyonlarca kişinin her gün emek sarf ettiği ve her gün sıkıntı çektiği işler bunlar.



Tabi bürokrasi ve kırtasiyeciliğin en önemli sebeplerinden bir tanesi de merkezileşmedir, 2004 yılında başlatılan yerel yönetim reformuyla, yetkilerin yerel yönetimlere aktarılmasına başlanmıştır.



Bu sebeple bu tür ayrıntıları, üst yöneticilerin basit görmeden sorgulaması ve bunları kaldırmak için zaman ayırması gerekiyor. Bir kaç gün önce sabah iş yerine gelirken arzuhalcinin önünde bir kalabalık gördüm. Hükümet Konağının karşısındaki bu arzuhalci hiç kalabalık olmazdı. Bazen bir iki kişi olur ve orada sandalyede otururlardı. Önce arzuhalcinin işi artmış diye düşündüm. Daha sonra şüphelendim. Bir süre sonra bir memur göndererek kalabalığın sebebini inceletttim. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfından Ramazan dolayısıyla bir kısım insanlara gıda yardımı ve okulların açılması sebebiyle fakir öğrencilere yardım yapılıyor. Yardım verilirken nüfus cüzdan fotokopisi isteniyormuş. Vatandaşta en yakın fotokopi makinesinin bulunduğu arzuhalcide fotokopi kuyruğuna girmiş.

Hemen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfındaki arkadaşları çağırdım dedim ki devlet kimlik paylaşım sistemini niye kullanmadıklarını sordum. Makul bir cevap alamadım. Her zamanki gibi bürokratik bazı endişelerle nüfus cüzdan suretinin istendiğini gördüm. Arkadaşlarıma hemen talimat verdim. Bundan sonra nüfus cüzdan sureti almadan sadece T.C. kimlik numarasını alarak işlem yapılmasını ve şüpheli bir durum mevcut ise internet yoluyla kontrol sistemini kurduk. Ramazan ayında 3000 civarında vatandaşa yardım yapıldı. Ayrıca yaklaşık 4000 kişiye de eğitim yardımı yapılıyor. Bir anda 7000 kişiden istenen nüfus cüzdan fotokopisini istememeye başladık. Bu 7000 kişi değişik zamanlarda, değişik yerlere giderek fotokopi çektirmek için ve zaman harcıyor. Normal bedelinin çok üstünde bir maliyetle o hizmeti alıyorsunuz. Bu uygulamanın kabul edebilir yanı yok. Bunları bir çırpıda kaldırmalıyız. Bunların kalkması için alttan yukarı doğru bir öneri gelmiyor. Bu işleri yürüt-





mekle doğrudan sorumlu olan memurlar belki bunun farkında değil.

Hollandalılar " Ölçülebilen her şey kısaltılabilir" diyor. Bütün yöneticilerin kendi kurumlarında sunulan bütün hizmetleri öncelikle tanımlaması gerekir. Ben ne yapıyorum? Kurum olarak hangi hizmetleri veriyorum? Bunu ne kadar sürede ve hangi evrakları isteyerek vatandaşa verebiliyorum? Bunun sorgulanması gerekiyor. Ondan sonra oturup düşünülmeli, istenilen belgeler gerekli mi değil mi?

Kimlik bilgilerini halen fotokopi alarak topluyorsak üst yöneticiler bunu Kimlik Paylaşım Sisteminden niye almıyoruz sorusuna cevap aramalıdır. Tabi burada sadece merkezi hükümeti suçlamak doğru değil. Aynı uygulamalar yerel yönetimlerde de var. Yerel yönetimlere yetki devri işleri kolaylaştırmak ve çabuklaştırmak, rüşvet ve yolsuzluğu önlemek, vatandaşın hayatını kolaylaştırmak amacıyla yapılıyor. Yerel yönetimler de aynı sorgulamayı kendi çatısı altında yapmazsa, Ankara'daki bürokratik uygulamaları yerel yönetimlere taşımış oluruz. Bu sebeple, bütün yöneticilerin kurumsal yapı ve uygulamaları gözden geçirmesi, kendi kurumunun yaptığı her işi sorgulaması ve ölçmesi gerekiyor. İşlemleri kısaltmanın yollarını aramamız ve en alt düzeydeki memura kadar bu bilinci yerleştirmemiz gerekiyor.

Bu tür bürokratik uygulamaları vatandaş da sorgulamalı. Özel bankalar hizmet sunumunu çok iyi geliştirdi. Artık birçok işlem, şahısla muhatap olmadan, makinelerle yapılabiliyor. Kredi kartı borcunuzu yatırıma, havale yapma gibi çok işlemi zaman sınırlamasına bağlı kalmaksızın makinelerle yapabiliyorsunuz. Şimdi devletin de aynı şekilde makinelerle sunulabilecek hizmetleri aynı yöntemle sunması gerekiyor. Bu alt yapı yavaş yavaş kamu sektöründe de kurulmalı ve bir kamu görevlisiyle muhatap olmalı ve işini o kamu görevlisinde bitirebilmeli.

Türk kamu yönetiminin önemli sorunlarından birisi olaylara sistematik ve analitik bir bakış açısıyla yaklaşamamasıdır. Olayları bir bütün olarak göremiyoruz. Hep münferit olaylarla sınırlı ve sadece kısa vadeli çözümlere eğilimli bir yönetim zihniyetine sahibiz. Olayları sorgulayan, hizmetlerin sürekli gelişimi ve iyileştirilmesini öngören bir yapıyı kurmak zorundayız. Yaptığımız işler ve sunduğumuz hizmetlerle ilgili standart bazı kurallar koyup ve her defasında aynı standartlara uygulamalıyız.

Peki vatandaşın müşteri gibi algılanması eleştirisine ilişkin ne söylemek istersiniz?

Aslında bu düşünce, sadece Türkiye'de eleştirilmemiş, ilk çıktığı zaman Avrupa'da da benzer eleştiriler yapılmış. Ancak, bu düşüncenin amacına baktığınız zaman, vatandaşı müşteri gibi görme anlayışı değil, "Müşteri veli nimetimizdir" ilkesinin asıl amaç olduğu anlaşılmaktadır. Vatandaş esnaf için nasıl veli nimetse, kamu görevlileri ve devlet için de vatandaşın ihtiyaçları, beklentileri ve talepleri en iyi şekilde karşılanması gereken bir husustur. Bizim kültürümüzde devlet, vatandaşın hizmetkârıdır. Halka hizmet Hakk'a hizmettir kültüründen gelen bir milletiz. Bu sebeple vatandaş, kazıklanacak veya mal satılacak bir kişi veya grup değildir.

Herhangi bir işyerinde müşteriye karşı nasıl kibar ve ikna edici yöntemler uygulanıyorsa, kamu hizmetlerinin sunumunda da aynı yöntemin, aynı sistemin uygulanması ve sistemin odağında vatandaşın olması gerektiğini ifade eden bir düşünce olarak algılanmalıdır.

Düzenleyici etki analizinden bahsedebilir miyiz bu noktada?

Bürokrasi ve kırtasiyecilik ile rüşvetin te-

MÜSİAD

mel sebeplerinden bir tanesi de mevzuat kalitesindeki yetersizliktir. Mevzuatın kalitesi yönetim kapasitesi, kamu çalışanlarının yetenek ve donanımı ile ilgili bir şey. Kanunu hazırlayanlar, halkın ihtiyaç ve beklentileri ile toplumun yapısını iyi biliyorsa mevzuatın kalitesi artabilir. Vatandaştan uzak ve kopuk, halkın sıkıntılarını bilmeyen ve vatandaş gibi yaşamayanların, vatandaşın hayatını kolaylaştıracak kanunları hazırlaması düşünülemez.

Bürokrasi ve kırtasiyeciliği azaltmada, rüşvet ve yolsuzluğu ortadan kaldırmada, kamu ve özel sektörün sunduğu hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması bakımından mevzuatın kalitesi çok önemlidir. Mevzuat kalitesini arttırmak için dünyada düzenleyici etki analizi dediğimiz bir yöntem geliştirilmiştir.

Bir kanun hazırladığınız veya bir düzenleme yaptığınız zaman, bu düzenlemenin devlete ve vatandaşa maliyeti nedir? Bürokrasiyi arttırıyor mu? Herhangi bir kişi ya da gruba özel bir çıkar sağlıyor mu? Genel nitelikli midir? Uygulandığı zaman ilgili taraflara aynı ölçüde mi etki yapıyor veya herhangi bir kişi ya da grubu kayıran bir niteliği var mı sorularına cevap arayan bir yöntemdir. Düzenleyici etki analizi bu kaygıları ortadan kaldırmak maksadıyla geliştirilmiştir.

Bir erteleme olmadığı takdirde 2008'den itibaren ülkemizde uygulanmaya başlanacak. Hükümetin bu konuda karalı olması lazım. Gerçekten bu çok kolay bir şey değil. Çıkarılacak bir kanunun 10 adım hatta 100 adım sonrasını ve hangi sonuçlarla karşılaşacağını hükümetlere daha kanun Meclise sevk edilmeden gösterecek bir sistem. Hükümet bütçeye şu kadar yük getiriyor, benim bütçemde böyle bir şey öngörmedim, bu sebeple bu kanun tasarısını kabul edemem diyecek.

Şu anda diyemiyor, devlete etkisi ne olacak, kurumsallaşmayı ya da kapasiteyi arttıracak mı? Yoksa mevcut kapasiteyi kurulacak yeni bir birimle daha da parçalı hale getirip hizmetlere ulaşımı zorlaştıracak mı?

“Halkla iletişim yoksa yöneticinin doğru karar alması mümkün değildir. Halkın sorununu çözemeyen kanun, karar, uygulama, yatırım, iş ve benzeri doğru değildir ve eleştirilir.”

Türkiye düzenleyici etki analizini uygulamaya koymak suretiyle gelişmiş ülkelerde uygulanan, tecrübe edilmiş bir sistemi kendi yapısı içerisine alıyor. Düzenleyici etki analizi ile ilgili tabi eleştiriler de var. Bürokrasiyi, kırtasiyeciliği arttırdığı yönünde eleştiriler var. Gerçekten bürokrasiyi biraz arttıracaktır. Kanunların hazırlanmasında bir önerge verip ertesi gün kanunlaştırma şeklindeki uygulamalara imkan vermeyecektir. kanun yapmayı zorlaştıracaktır.

Bu anlamda yönetişim açısından ele aldığımızda belki paydaşların da artmasına sebep olacak, bu konuda ayrı bir öneme sahip, öyle değil mi?

Düzenleyici etki analizi, yaptığınız her düzenlemede ilgili kesimlerin, ilgili kişilerin ve ilgili kurumların görüşünü alma zorunluluğu getiriyor. Kanunları yangından mal kaçırırcasına hızlıca çıkarmayı değil, kimi etkiliyorsa, kimi ilgilendiriyorsa, kime ne çıkar sağlıyorsa mutlaka hepsinin görüşünün alınmasını gerektiriyor. Bu durum yerelleşmeyi, sistemde basitleştirmeyi, hayatı kolaylaştırmayı gerektiriyor. Yerelleşme neyi gerektiriyor? Daha çok demokrasiyi, daha çok katılımı, daha çok yönetişimi gerektiriyor.

Bir anlamda sivilleşme diyebilir miyiz buna?

Sivilleşme Türkiye'de bazen yanlış anlaşılıyor. Sivilleşmeden sadece, askeri yönetimden sivil yönetime geçiş anlaşılıyor. Aslında ben öyle bakmıyorum, belki bir boyutu o olabilir. Ancak sivilleşme, yetkinin halka yakın olan birimlere doğru aktarılması, halkın karar alma mekanizmalarına katılması, vatandaşın önceden görüşünün sorulması, vatandaşın sisteme dahil edilmesi ve vatandaşın ihtiyaçlarının dikkate alınması gibi hususları da içeriyor. Sadece silahlı güçlerin etkilerinin azaltılması değil, yönetimin şeffaflaşması, kararların kamuoyu tarafından tartışılarak alınması ve önceden insanların bilebildiği, öğrenebildiği kuralların uygulanmasını gerektiriyor.

Vatandaşın olmadığı kapalı sistemler sivil değildir. Demokratik değildir. Kapalı sistem nedir? 3-5 kişinin karar alarak bunu bütün ülkeye uygulamasıdır. Bunu asker veya polis üniforması taşıyan kişilerin



yapması gerekmiyor. Sadece asker ya da polis çağrıştıracak bir şey değil, mutlaka kapalı sistemleri, kapalı karar alma mekanizmalarını, kapalı yönetim tarzını, vatandaşa açık olmayan uygulama şekillerinin hepsini kapsar diye düşünüyorum.

Egemenliğin, örtünün altına, kapalı bir yere alınıp kararların orada alınması ve vatandaşa buyruk olarak gönderilmesi. Bu günümüz şartlarında artık uygulanması mümkün olamayan bir sistem. Kapalı rejimler artık açılmaya doğru gidiyor, kendini açılmak zorunda hissediyor. Vatandaşla bir şekilde barışmak zorunda hissediyor. Vatandaşı dışlayan sistemler yürümüyor.

Biz demokrasi tecrübesi çok eski ve aslında demokrasiyi özümsemiş bir toplumuz. Ama uygulama tarzı itibariyle sistemi tıkayan ve bürokrasiyi arttıran yapıları çok yakın zamana kadar sorgulayamadık. Şimdi sistemi tıkayan unsurlar sorgulamaya başladık. Ben Türkiye'nin geleceğini çok parlak görüyorum, geleceği aydınlık görüyorum, bu sorgulamaları güzel yaptığımız takdirde, birbirimizi anlamaya çalıştığımız takdirde Türkiye'nin önünde hiçbir engel görmüyorum.

Halkın katılımını yani yöneticinin halkıyla iletişimini geliştirmesi çok önemli sanırım bu durumda?

Halkla iletişim yoksa yöneticinin doğru karar alması mümkün değildir. Aldığınız karar sizce doğru olabilir veya Ankara'da hesap vermekle mükellef olduğunuz üstleriniz açısından doğru olabilir. Ancak halkın sorununu çözemeyen kanun, karar, uygulama, yatırım, iş ve benzeri doğru değildir ve eleştirilir.

Devletin bir bütün olarak vatandaşla arasındaki iletişim çok önemli. Son dönem içinde daha çok vatandaşla iletişim üzerinde tartışıyoruz. Aslında kamu kurumlarının kendi arasında da çok ciddi iletişim sorunları var. Kamu kurumları arasındaki iletişim sorunları, belki önümüzdeki dönemde masaya yatırılması ve çok kafa yorulması gereken bir husus. Kurumlar arası iletişim yeterli düzeyde değil, kamu hizmetlerindeki bir çok aksama kurumlar arası iletişimin sağlıklı olmamasından, sistemin birbirini iyi okumamasından ve kurumların birbirine güvenmemesinden kaynaklanıyor.

Bir kuruma başvurup bir işlem yaptırıyorsunuz, elinizde belki 50-60 tane evrakı hazırlayarak o kuruma veriyorsunuz, neticede size bir ruhsat veriliyor. o ruhsatla o işin devamında başka bir kurumda bir işiniz var, diğer kurumda kendi işlemini tamamlamak için öbür tarafa verdiğiniz evrakın aynısını sizden tekrar, tekrar istiyor. Tekrar başa dönüyorsunuz, gidip evrakları tekrar hazırlıyorsunuz. Öyle bir sistem olmalı ki, bir belgeyi kamu kurumlarından birine verdikten sonra diğer kuruma gittiğiniz zaman aynı belgeleri tekrar istenmemelidir.

Kurumlarda sadece vatandaşa güvensizlik yok, kurumların birbirine de güveni yok. Sorunun bu boyutu da tartışılmalı, kurumlar arası da bir güven ve diyaloğu işletecek etkili bir sistem kurulmalı. Son günlerde Abdülhamit KIRMIZI tarafından yazılmış 'Abdülhamit'in Valileri' isimli bir kitap okudum. 100 sene önce Abdülhamit dönemindeki valilerin yaşadığı sorunları ben bugün yaşıyorum. Kamu yönetimindeki sorunlar hiç değişmemiş. 100 senede sorunlar çözülemez mi? 100 senede o sorunlara bir çözüm üretilemez mi? 100 sene önce valiler, başkente yazdıkları raporlarda, bize şu kanunlarla verdiğiniz yetkiler şu kanunlarla ortadan kaldırıldı, memurlar bakanlıklardan görüş gelmeden adımını atmıyor ve iş yapmaktan korkuyor diyor. Kamu yönetimini çalıştırma konusunda Abdülhamit dönemi valilerinin yaşadığı sorunların aynısını vali olarak halen ben de yaşıyorum. Karar aldırmakta veya karar mekanizmalarına kamu yöneticilerini sokmakta zorlanıyoruz.

Bunun çok değişik sebepleri var. Sadece kamu yöneticilerini suçlamak doğru değil, sistem kendi içinde korkular, engeller ve bariyerler üretiyor. Öyle bir sistem var ki, müfettiş geliyor, sizin o anda içinde bulunduğunuz şartları, toplumun beklentilerini dikkate almadan mevzuatta veya bir genelgedeki aykırı bir şeyden sizin hakkınızda soruşturma yapabiliyor. Bu tür uygulamalar kamu görevlilerinin hareket alanını daraltıyor. İnsanların inisiyatif kullanmasını zorlaştırıyor. Bir karar verilmişse hangi şartlarda, hangi zorlukta, niye verilmiş mutlaka ona bakılması lazım ve o günün şartlarında değerlendirilmesi gerekiyor. O günün şartlarında değerlendirmediğiniz takdirde yanlış sonuçlara ulaşıyorsunuz ve kamu yönetimini tıkıyorsunuz. Sistemin çalışmasını engelleyecek ve karar almayı zorlaştıracak bu tür uygulamalardan kaçınılması gerektiğini düşünüyorum.

Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ
Sakarya Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Bşk.

"Bürokrasi Merkezli Değil, Vatandaş Merkezli Bir Yapılanma"



Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ

Türkiye, kamu yönetimi alanındaki reform çalışmalarında geç kaldı. Özellikle Avrupa ülkelerinde çok hızlı yaşanan bu sürece ayak uydurmak maksadıyla Türkiye'de düşünce planında bu işe girmek istedi. Fakat bunu kamu yönetiminde gerçekleştiremedi. O yıllarda daha çok ekonomide, ekonomi politikasında, ekonomik yapılanmada bir değişiklik başlatabildi.

Kamu yönetiminde yapılan yeni çalışmalarla başlıyabilir miyiz?
Türkiye, kamu yönetimi alanındaki reform çalışmalarında geç kaldı. Avrupa ülkeleri, 1980'in başında kamu yönetimini, yapı ve işleyişi itibariyle köklü bir reforma tabi tutmaya başladılar. Önce İngiltere, ABD ve Fransa'da başladı, daha sonra Yeni Zelanda, İsveç ve diğerleri devam ettiler. Kanada gibi ülkelerde bu süreç hızlı gelişti. Özellikle Avrupa ülkelerinde çok hızlı yaşandı. Türkiye ise, 1980'de, dünyadaki değişime ayak uydurmak maksadıyla, düşünce planında bu işe girmek istedi. Fakat bunu kamu yönetiminde gerçekleştiremedi. Daha çok ekonomide, ekonomi politikasında, ekonomik yapılanmada bir değişiklik başlamıştı. Bu da 24 Ocak 1980'de alınan Ekonomik İstikrar Tedbirleri ile sağlandı. Ekonomik İstikrar Tedbirleri, piyasada yapısal serbestleşmeyi, dış ticaretteki liberalleşmeyi, devletin ekonomideki rolünü daraltmayı, minimal bir devlet biçiminde yeniden yapılandırmayı amaçlıyordu. Dolayısıyla, kamu yönetimine de dolaylı etkileri oldu. Fakat kamu yönetimi, değişim ve dönüşümü sağlayacak ayrı bir konu olarak düzenlemeye tabi tutulmadı. Bu durum da gecikmeye sebep oldu. Ancak birkaç önemli değişiklik de yapılmadı değil. 1984'te Büyükşehir Belediyesi adında yeni bir belediye örgütlenmesi gerçekleştirildi. Belediyelerin merkez yönetimle olan bazı ilişkilerinde, merkez yönetimin denetimini azaltacak önlemler alındı. Belediye gelirleri ile ilgili bazı iyileştirmeler yapıldı. Fakat bunun dışında, merkez yönetim-yerel yönetim ilişkileri, merkezdeki yönetimin rolü, konumu, modernizasyonu ve eğitim, bürokrasinin toplum ilişkileri, hizmet yöntemleri gibi konularda önemli değişiklikler yapılamadı.

"Zayıf, verimsiz, etkin olmayan bir idare, her zaman toplum karşısında güvenini kaybeder. Toplumun devlete olan güveni, kamu yönetimi kurumları veya aktörleriyle sağlanabilir."

2000 yılına geldiğimizde, kamu yönetiminde Avrupa ülkeleri ile aramızdaki performans açığı büyüdü. Reformları aynı dönemlerde ve aynı hızla gerçekleştiremedik. Bu durum, Türk Kamu Yöneti-

MÜSİAD

mi Sistemi'nin ekonomik alandaki değişimlere de ayak uyduramamasını beraberinde getirdi. Bundan dolayı, kamu yönetimine olan güven azaldı. Özel sektörde performans artarken, kamuda gerilemesi, kamuya olan eleştirileri arttırdı. Ardından, kamuda ortaya çıkan yolsuzluklar, yozlaşmalar, 2000 yılındaki krizde özel bankalarda ortaya çıkan yolsuzluklar ve bu yolsuzluklardan dolayı kamuya yüklenen yeni maliyetler, kamu yönetimindeki sistemin yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını ciddi manada gündeme getirdi.

Bu yüzden, 2002 yılında kurulan yeni hükümet, 2003 yılında ilk iş olarak, kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarını başlattı. Nisan 2003'te başlayan bu çalışmalar, kamu yönetimi konusunda bütüncül bir yaklaşımla yeniden yapılandırmayı hedefledi. Yani yalnızca merkez yönetim, yerel yönetim, personel sistemi, iş görme yöntemleri ve yalnızca yaşanan günlük sıkıntıları iyileştirmek değil, daha çok devletin toplumla ilişkilerinden başlayarak, bürokratik yapılanma, personel sistemi, merkez ve yerel yönetim ilişkileri, merkezin konumu, merkezi yönetimlerin yerel yönetimlerle ilişkileri ve merkezdeki yapılanma ile ilgili çok geniş, yeni bir kamu yönetimi düşüncesi de dahil yeni bir vizyonla, yeniden yapılanma çalışmalarına başlandı.

"**Özel sektörde performans artarken, kamuda gerilemesi, kamuya olan eleştirileri arttırdı. Ardından, kamuda ortaya çıkan yolsuzluklar, yozlaşmalar, kamu yönetimindeki sistemin yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını ciddi manada gündeme getirdi.**"

Yöntem olarak bütünden parçalara geçilmesi hedeflendi. Önce geneli düzenlemek daha sonra onun ayrıntılarına inmek için de "Kamu Yönetimi Reformu" olarak bilinen bir kanun çalışması başladı. Bu çalışma, önce bir teknik uzmanlar çerçevesinde yürütüldü. Daha sonra sivil toplum örgütleri, kamu kurumlarından temsilcilerle beraber, değişik yerlerde atölye çalışmalarıyla olgunlaştırıldı, geliştirildi. İlk defa bir yeniden yapılanma konusu, çok geniş kapsamlı yönetişim anlayışı içerisinde olgunlaştırılmaya çalışıldı. Parlamentoya sunulmadan önce, kanun tasarılarının sunulmasındaki geleneksel klasik yöntemden farklı şekilde ele alındı. Benim bildiğim kadarıyla, 10-12 yerde atölye çalışması, ilgili kamu kurumlarıyla beraber gerçekleştirildi. Bu arada da, kanundaki temel yaklaşımlara uygun olarak da yerel yönetimlerin yapılandırılması konusu birlikte yürütüldü.

Kamu Yönetimi Reformu ile ilgili kanun, en başta kamuda çok önemli bir destek görürken, birdenbire kanun aleyhine kampanyalar ve çalışmalar başladı. Bu çalışmalar, daha çok Kamu Yönetimi Reformu'nun içeriğini eleştirmek için değil, üniter devlet oluşacağı, Türkiye'yi böleceği gibi, bu reformun içinde olmayan hassasiyetleri ön plana çıkararak reformun gerçekleşmesini önlemek amacıyla yapılan çalışmalardı. Oysa ki, Kamu Yönetimi Reformunda, Türkiye'nin toplumsal yapısına uygun bir idari yapı kurmak ve idari yapı vasıtasıyla hizmet etkinliklerinin kalitesini arttırarak toplum-devlet entegrasyonunu güçlendirmek hedefi vardı.

Zayıf, verimsiz, etkin olmayan bir idare, her zaman toplum karşısında güvenini kaybeder. Toplumun devlete olan güveni, kamu yönetimi kurumları veya aktörleriyle sağlanabilir. Çünkü kamu yönetimi devlet-toplum ilişkilerinde aracı bir kurumdur, irtibatı sağlar. Kamu yönetimi etkinlik kapasitesinin geliştirilmesi, iyileştirilmesi, halkın devlete olan bağlılığını ve güvenini arttıracaktır.

Diğer önemli bir husus, bu tasarı, Türkiye'de yönetime katılma, yönetişimi geliştirme ve hesap verme sorumluluğunu artırmayı amaçlıyor. Şu anda parlamentoda yasalaşmamış, bekleyen bir çalışma olarak durmaktadır.

Kamu Yönetimi Reformu Yasası'nda hizmet sunumundaki değişiklikle ilgili eleştirilerden birisi de 'halkı müşteri gibi görmek' fikrine geçiş idi. Bu konuya açıklık getirir misiniz?

Bu kanun tasarısına hakim olan anlayış, dünyada gelişen kamu yönetimi anlayışıdır. Yeni 'kamu yönetimi anlayışı', vatandaşı edilgen bir nesne olmaktan çok hizmetin asli sahibi, temel aktörü olarak görmektedir. Dolayısıyla bürokrasiyi, mabudu mutlak, buyurgan, tek taraflı sevk ve idare konumunda olan bir anlayıştan, topluma karşı sorumlu, görevli ve





hizmetkar kılan ve hesap verebilen bir yapıya dönüştürmek gerekiyor. Burada bürokrasi, vatandaşın da yönetimde söz sahibi olduğu bir konuma geliyor. 'Müşteri' kavramı, bu ilişkileri ifade etmekte yeterli değildir. Zira, kamu hizmetlerinin muhatabı, her zaman müşteri değildir. Çünkü kamu yönetiminin sunduğu klasik hizmetlerden çoğu parasız hizmetlerdir. Bunlardan bir kısmından alınan harç veya küçük miktarlarda paralar, o hizmetin bedeli değildir. Hizmetin yürümesi için belirlenen küçük bir katkıdır. Çünkü o para, hizmetin maliyeti değildir. Kamu yönetimi reformuyla, **vatandaşın yönetimde söz sahibi olması anlayışının, yaklaşık 150 yıllık Türk bürokrasisinin konumunu rahatsız ettiğini düşünüyorum.**

Artık bürokrasinin de demokratikleştirilmesi ve siyasi kurumlar gibi halka hesap vermesi gerekir. Bu da, bürokrasinin şeffaflaşması, halkın yönetime katılma kanallarının belirginleştirilmesi, kamu hizmetlerinin halka yakınlaştırılması, karar mekanizmalarında halkın daha çok söz sahibi olması anlamına gelir. Burada, bir taraftan kamu bürokrasisi verimlilik ve etkinlik olarak yeniden düzenlenirken, diğer taraftan da topluma karşı sorumluluk bilinci sağlayan mekanizmalar güçlendirilmiş olmaktadır.

Tabi bizim bu konuları, dünyadan bağımsız olarak düşünmememiz gerekiyor. Avrupa ülkeleri, Amerika ve başka ülkeler başarılı sonuçlar elde ettiler. Biz de kendi yapımıza ve şartlarımıza uygun olarak bunu yeniden kurgulamak durumundayız.

Yasa idarenin etkinliğini arttıracak. Aynı zamanda yerelden hizmet sunumunu, ve hizmetlerin de etkinliğini arttıracaktır. Türkiye'nin hassasiyetleri ile bu geçiş nasıl örtüşecektir?

Türkiye'nin yönetim modelinde temel örgütlenme biçimi 'merkezden yönetim' ve 'yerinden yönetim'dir. Bu merkezden ve yerinden yönetim idari anlamdadır. Yani 'yerinden yönetim' idari anlamlıdır, siyasi anlamlı değildir. Siyasi anlamda yerinden yönetim 'federasyon sistemi'ne götürür, eyalet sistemine götürür.

Türkiye'de böyle bir yapı yoktur ve bunu da düşünmemektedir, buna ihtiyacı da yoktur. Ama yerinden yönetimin düzeyini geliştirmek o ülkenin yönetim anlayışı ile ilgili bir durumudur. Türkiye'nin, güçlü 'merkezden yönetim' uygulamalarına belirli bir strateji olarak, Cumhuriyet'in ilk dönemlerinden beri ihtiyacı vardı. Bugün demokrasinin gelişmesiyle beraber dünyada da niteliklerin değişmesiyle birlikte yerel yönetimdeki kamu hizmetlerinin merkezden yönetilmesinin hiçbir anlamı yoktur ve pratikte faydası kalmamıştır. Kamu hizmetlerinin verimliliği, etkinliği açısından bunların artık yerinden yönetilmesi gerekir.

Hizmetler yerinden yönetildiği zaman o bölgenin kaynakları, o hizmetlerdeki boşlukları doldurmak için seferber edilecektir. Maliyetler düşecek, vatandaşların beklentileri, talepleri daha kısa zamanda halledilecektir. Vatandaşlar yönetime katılmak suretiyle, yönetim ve siyaset sisteminin de temel aktörleri oldukları bilincine daha çok varacaklar. Daha çok sorumluluk almış olacaklardır. Artık Türkiye'yi bu kadar hızlı iletişimin olduğu bir dönemde, merkezden yönetmenin anlamı da kalmamıştır, doğrusu, hiçbir faydası da kalmamıştır. Bu anlayış, artık geçmişlerde kalmış bir model anlayışıdır.

'Tümdengelim modeli' bu yasanın hazırlanmasında bütüncül bir yapı oluşturuyor. Bu bağlamda kamu yönetimi temel kanunu olarak kanunun tartışılmasını değerlendirebilir misiniz?

Aslında, 'Temel kanun' ismi yer almadı zaten kanunda. Başta kamu yönetimi temel kanunu gibi ilk çalışmalarda bu isim

MÜSİAD

yer aldı ama parlamentoya bu kanun intikal ettiği zaman "Kamu Yönetimin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırma" adıyla geçti. Tabi temel kanun Türkiye'de başka kanunlarda da var, Milli Eğitim Temel Kanunları gibi. Ama bizim kanunlarımızda bir hiyerarşi olmadığı için bu kavramın kullanılması eleştirilebilirdi. Bunda amaç, bu kanundaki temel ilkelerin, buna bağlı çıkarılacak diğer kanunlarda da esas alınması idi. Yani bütüncül yaklaşım için parçaların bütüne uygunluğunu sağlamak gerekiyordu.

Bu transformasyon sürecinde kurum ve kuruluşlarda ne gibi değişiklikler öngörülüyor? Bunun karşısında da tabi ki bir duruş olacak. Ne bekleniyor gelecekte?

Kamu hizmetlerinin yasalaşması endişesine karşı, 'yönetişim' kavramının bu endişeyi ortadan kaldırmak amacıyla geliştirildiğini düşünüyorum. Hatta bu kavramın değiştirilmesinde sosyal demokrat işçi partilerinin çok önemli bir rolü olduğunu düşünüyorum.

Bilindiği gibi yeni kamu yönetimi anlayışı, esas itibariyle yeni sağ felsefenin bir ürünüdür. Yeni sağla beraber yeni kamu yönetimi anlayışı ortaya çıkmıştır. Fakat buna karşı sosyal demokratlar, işçi partileri ise bunu da devam ettirmişlerdir. Onlar da bu konuya zenginlik katmışlardır. Yönetişim de yeni solun kamu yönetimi anlayışına kattığı yeni bir unsurdur.

Yönetişim felsefesi, idarenin kamu hizmetleri konusunda tek taraflı buyurgan bir aktör olmaktan çıkıp, çoklu katılımın müzakereci yöntemle, kamu hizmetlerinin kamu anlayışına katkı sağlaması, yani hizmet alıcıların kendilerine sunulan hizmetleri değil, o hizmetlerin şekline ve niteliğine ilişkin de söz sahibi olmasını sağlıyor. Biliyorsunuz kamu kurumları aslında emaneten hizmet yürütürler. Esas hizmetin sahibi vatandaştır, toplumdur. Yani vergiyi ödeyenler, hizmetin finansmanını karşılayanlardır. Dolayısıyla kamu kurumları esas hizmetin sahibine hizmet sunarken, halkın görüşünü almamaları da doğru bir şey değildir. Halkın da yönetişim açısından kendine verilen yeni rolleri yerine getirebilmesi için yeni bir yapılanmaya girmesi gerekir. Yani sivil toplumun güçlenmesi lazım. Kamu yönetiminin, halk tarafından denetlenmesi, izlenmesi, görülmesi, bilgilenmesi, eleştiri kanallarının geniş tutulması lazım. Burada bazı eksikliklerimiz halen bulunuyor.

"Reform kanunu destek görürken, birdenbire kanun aleyhine kampanyalar ve çalışmalar başladı. Bu çalışmalar, Reformun içeriğini eleştirmek için değil, üniter devlet yapısının bozulacağı kaygısını ileri sürerek reformun gerçekleşmesini önlemek amacıyla yapılan çalışmalardı."

Türkiye'nin merkezi ekonomisi, değişime çok büyük bir direnç gösteriyor. Yapılarının küçülmesiyle kendilerinde olumsuz etkiler meydana geleceğini zannediyorlar. 'Ben değişmeyeyim, ötekiler değişsin' anlayışı içerisindeler. **Görünürde hiç kimse değişime karşı değil ama uygulamada kimse değişimi istemiyor.** Merkezi bürokrasinin bu engelini yıkmak için de siyasi iktidarın çok kararlı olması gerekir. Siyasi iktidarlar da iktidarlarının ilk yıllarında bunu yaparlarsa başarılı olurlar. Yoksa bürokrasi, siyasi iktidarların da bu konudaki politikalarını kendine uygun hale getiriyor. Onun için yeni kurulan hükümetin de bir yıllık dönem içerisinde kamu reformuyla ilgili çalışmaları başlatması gerekiyor. Zira bürokrasi, reform yapmaz, reform görüntüsü altında vakit kazanmaya çalışır.

Bu şartlarda eski parlamentodan miras kalan kanun, yeni parlamentoda hemen kabul edilir mi?

Tabi o zamanki şartlarla şimdiki şartlar arasında değişiklikler oldu. O kanundaki bazı maddeler, başka kanunlar geri alınmak suretiyle küçük parçalarla da olsa yapılmaya çalışıldı. Aslında Kamu Yönetimi Reformu ile ilgili kanunun bir kısmı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yasallaştı.

Ne yazık ki bu kanun, IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların etkisi altında şekillendiği için hem parlamento, hem de Cumhurbaşkanlığı makamı nezdinde büyük bir itiraz gelmedi. Oysa ki Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri hakkında kanun tasarısı yerli uzmanlar tarafından, Dünya Bankası ve IMF'nin hiçbir telkini olmaksızın, onlardan bağımsız milli bir kanun formatında hazırlanmıştır.

Nedense hem IMF'ye ve Dünya Banka-





sı'na karşı çıkılır, hem de onların hazırlanmasına katkı sağladığı, önerdiği kanunlar, Türkiye'de hızlı bir şekilde yasalaşır ve kamuoyundan da çok büyük bir tepki gelmez. Bu, Türkiye'nin tam bağımsızlık isteyen kesimlerinin dikkat etmesi gereken önemli bir nokta.

Dışarıdan alınan, tercüme kokan kanunlarla Türkiye'yi yönetmek, Türk toplumuna, Türkiye'nin birikimine hakaret olacaktır. Yeni hükümetin, bu kanunun bazı kısımlarını yeniden gözden geçirme ihtiyacı duyacağını umut ediyorum.

Bir de anayasa değişikliği çalışmaları var. Anayasa değişikliği çalışmalarının, birbirleriyle ne ölçüde örtüşeceği konusu da artık hükümetin izleyeceği politikaya dayalı. Fakat mutlaka, kamu yönetiminde bir reform yapılması gerekir.

"Bence yeni dönemde, reformları yönetecek bir devlet bakanının görevlendirilmesi gerekir. Reformların Avrupa'da ve başka ülkelerde yönetimini gerçekleştiren mutlaka merkezi bir kurum olmuştur. Bizde ise bu konuda bir eksiklik hissediyorum."

Bu konu zaten geçen dönemde yeterince tartışıldı. Artık icraatın ortaya konulması lazım. Buna start vermek işi artık hükümete bağlı. Bakanlıklar, çok minimal düzeyde temel stratejiler oluşturan ve denetleyen birimler olmalı, taşra teşkilatları kaldırılıp yerel yönetime devredilmelidir. İcrayı yerel yönetimler yerine getirmelidirler.

Konuyla ilgili son olarak neler söylemek istersiniz?

Türkiye'deki bu yeni reform, bürokrasi merkezli değil vatandaş merkezli bir reformdur. Vatandaş merkezli demek, bürokrasinin, vatandaşın tercihlerine uygun ve hesap verme sorumluluğu içerisinde olması demektir.

Bence yeni dönemde, reformları yönetecek bir devlet bakanının görevlendirilmesi gerekir. Reformların Avrupa'da ve başka ülkelerde yönetimini gerçekleştiren mutlaka merkezi bir kurum olmuştur. Bizde ise bu konuda bir eksiklik hissediyorum. Aksi takdirde bunun sahibi olmaz. Bürokrasi de reform görüntüsü altında bir şey yapmamayı tercih eder.

Geçen dönem, Kamu Yönetimi Reformu ile ilgili kanun meclise geri gönderilince, bakanlıklar kendi kuruluş kanunlarını Reform Kanununun temel esprisine uygun olarak yeniden düzenleyip meclise gönderdiler. Fakat bunu, bakanlıkların bir kısmı yapmadı. Yapanlar da meclisteki ilgili komisyonlarda bir an önce görüşülüp kanunlaştırılması için gerekli ilgiyi göstermediler. Dolayısıyla, reformun yönetimi, ciddi bir problem haline geldi. Bu açıdan, yeni hükümette bir devlet bakanının Kamu Yönetimi Reformu ile ilgili görevlendirilmesinin yararlı olacağını düşünüyorum.

Hasan BÜYÜKDEDE
İl Genel Meclisi Başkanı

Aktif, Etkin ve Başarılı Bir Kurum: İl Özel İdaresi



Hasan BÜYÜKDEDE

İl Genel Meclis Başkanı Hasan Büyükdede ile İl Özel İdaresinin Yapısını ve çalışmalarını konuştuk. İl Özel İdaresi, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulan idarî ve malî özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişiliğidir. Bu mülakatta, kurumun faaliyetlerini detaylı olarak öğrenme fırsatı bulduk.

Öncelikle İl Genel Meclis'i hakkında kısaca bilgi verebilir misiniz?

İl Özel İdaresi, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulan idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişiliğidir. Genellikle halkımız İl Özel İdaresi ile belediyeyi birbirine karıştırır. Fakat bu iki kurum birbirlerinden tamamen farklıdır. Bildiğiniz gibi 2004 seçimlerinde iki ayrı liste olarak meclis üyeleri seçildi. Dolayısıyla il genel meclisi üyeleri ve belediye genel meclis üyeleri özellikleri itibariyle birbirinden farklı iki ayrı meclistir. İl Genel Meclisi Üyelerinin sayısı, partilerin gerçekte ne kadar oy aldıklarının baz miktarı olarak kabul edilir. İstanbul İl Genel Meclisi, Türkiye'deki il genel meclislerinin en büyüğüdür. Kısacası İl Genel Meclisleri, bir ilin parlamentosu demektir.

Meclis'in 225 üyesi vardır. 2004 seçimlerinde 159'u AK Partiden, 64'u CHP'den, 2' si de diğer partilerden olmak üzere 225 üyeden meydana gelmiştir. Yeni dönemde 2005 yılı içerisinde 5302 sayılı yeni bir kanunla eski sistem durduruldu ve yeni bir çalışma yöntemine geçtik. İl Özel İdaresi Başkanlığı, eskiden olduğu gibi şimdi de validir. Eski Kanuna göre meclis üyeleri yılda iki kere toplanırlardı. İl genel meclisi üyeleri arasından seçilmiş olan encümenler, vali başkanlığında koordine edilerek, encümenler kararıyla işler yürütülürdü. Dolayısıyla İdare'nin halkla çok yakın bir diyalogu yoktu.

Fakat özellikle bu son yapılan 5302 sayılı kanun çerçevesinde, birçok değişiklik yapıldı. Bekli de, devrim niteliğinde bir sivilleştirme operasyonu yapıldı. Bu operasyonla il genel meclisleri, il özel idaresinin karar organları haline getirildi. Dolayısıyla, il genel meclisi üyeleri, aynen bugünkü TBMM gibi görev yapıyorlar. İl Genel Meclisinin oylamadığı, onaylamadığı hiçbir yatırım, hiçbir operasyon il özel idaresi kanalıyla, il özel idaresi teşkilatı tarafından uygulamaya alınamıyor.

Bugün, İl Özel İdaresi Kurumu'nun tüzel kişiliği, 3 organizasyondan meydana gelmektedir. İlk organizasyonu "il genel meclisi" oluşturmaktadır. İl Genel Meclisi meclis başkanı, başkan yardımcıları, başkanlık divanı ve katip üyeler tarafın-

MÜSİAD

dan yönetiliyor. Aynen millet meclisindeki sistem bir il parlamentosu olarak çalışıyor.

İkinci organizasyon, "il encümeni" dediğimiz kurumdur. O da vali başkanlığında 5'i seçilmiş, 5'i atanmış kişilerden meydana gelen bir organizasyondur..

Organizasyonun 3. ayağı ise "il özel idaresi kurumu"dur. İl özel idaresinin başında vali bulunmaktadır. İl genel meclisinin almış olduğu kararları veya il encümeni tarafından alınmış olan kararları uygulayan kurum da il özel idaresi genel sekreterliğidir. Genel sekreterin altında da 10 daire başkanlığı bulunmaktadır. Bu 800'e yakın kadro, meclis ve encümen tarafından alınan kararları uygular. Burada meclisin, meclis üyelerinin çok önemli bir fonksiyonu vardır. Eskiden meclis bu kadar fonksiyonel çalışamazdı. Mart ve Kasım ayında toplanır, orada bir haftalık toplantılarda bütçeyi tayin eder, bir de uygulamayı onaylardı. Vali de il özel idaresinin koordinasyonunu takip ederdi. Şimdi ise, il encümeninin yükü hafifletildi, daha dar bir alanda çalışma yapar hale geldi. İl genel meclisi ise, yıl boyunca her ayın ilk haftası toplandığı için bütün genelgeler il genel meclisinden geçer hale geldi.

Artık encümenin görevi farklılaştırıldı, hafifletildi. Orada alınan yönerge kararlar, valiliğe, il özel idaresi genel sekreterliğine gönderilir. İl özel idaresi genel sekreterliği, onları hangi daire başkanlığına havale edecekse eder, ihale, bina, okul, hastane yapacaksa yapar. Sosyal hizmetse sosyal hizmet, spor alanıysa spor alanı olarak kullanır. Kısacası meclisin almış olduğu kararı uygularlar. 5302 sayılı kanun, il özel idaresine, sekreterliğe, vali beye 2007-2011 stratejik planını hazırlama görevi verdi. Vali Bey bu stratejik planı yaptırdı, bu planlar İstanbul'un il özel idaresi bütçesinden hangi yatırımların yapılacağını 5 yıllık bir stratejik hedefe bağladı.

Stratejik plan 2006 yılında, Vali Bey tarafından Meclise sunuldu. Oluşturulan bu stratejik planı Meclis oyladı. Yine valilik, bir de 'performans planı' hazırladı. 2007 yılı performans planı, 2007 yılı sonunda biz bu stratejik planın paralelinde neleri başarmış olacağız, 1. yılında hangi grupları başarmış olacağız bunları kaydetti. Bir ölçümleme sistemi kuruldu. Bu 5302 sayılı kanun, yeni kurumsal yapılanmanın belki de en önemli yapılanmalarından birisini gerçekleştirdi.

> **İl Genel Meclisi Üyelerinin sayısını tespitte, partilerin gerçekte ne kadar oy aldıkları baz miktarı olarak kabul edilir. İstanbul İl Genel Meclisi, Türkiye'deki il genel meclislerinin en büyüğüdür.**

Peki bu belgeler herkesin kullanımına açık mı? Bir diğer anlamıyla Stratejik Planlarınız şeffaf mı?

Evet, hepsi şeffaf şu anda. Bu belgeler ayrıca gazetelerde günlerce yayınlandı. 2008'in Mart'ına geldiğimizde Vali Bey veya Genel Sekreterlik, 2007 yılı içerisinde biz neleri başarabildik, bütçemizin ne kadarını kullandık, ne kadarını kullanamadık, ne kadar performanslıydık diye gelip meclise bir sunum yapacak. Meclis 2007 yılında yapılmış olan işlerin uygunluğu konusunda oylama yapacak. Performansı değerlendirme yapacak, performans oylaması yapacak. Dolayısıyla kamuoyu, meclisi denetler hale geldi. Yeni yapılanmanın en önemli çerçevelerinden biri budur. Yeni yapılanmanın, stratejik plan uygulamasına geçiş ve performans planında bunun reel olarak takip edilmesi, 5302 sayılı kanunun en önemli hedeflerinden biridir.

Bir başka güzelliği daha oldu yeni uygulamanın; İl Genel Meclisi Üyeleri 32 ilçeden yani, çok dar bir çerçeveden seçiliyor. Bu dar bölge seçiminin çok faydası olduğunu gördük. Büyükçekmece'de mesela biz 8 il genel meclisi üyesiyiz, Yine Büyükçekmece'nin 9 bölgesi, 1 ilçe teşkilatı ilçesi varsa 10 merkezi var. Bunların her birini il genel meclisi üyeleri olarak paylaştırıldı. Ben mesela sorumlu olduğum bölgeye yapılacak yatırımlardan ötürü o bölgenin ahalisiyle hemhal olmak durumundayım. Her gün yüzyüze kalmak durumundayım. Dolayısıyla milletvekilleri gibi seçmenden uzak değiliz. Ankara'ya gittik, görevimiz bitti diyemiyoruz.

Örneğin, sabah Tepecik İlköğretim Okulu yıkım kararı gelmiş, ben ne yapacağım diye okul müdürü soruyor. Neden? En yakın kişiye ulaşıyor. Ben de televizyona çıkıyorum her yerde söylüyorum. En yakın bulduğumuz il genel meclisi üyesinin yakasına yapışıyorum. Anlatabiliyor muyum? Kimsenin kaçacağı bir yer yok.





Kimsenin kimseyi atacağı bir yer de yok. Eğer biz oraya il genel meclisi üyesi olarak seçilmişsek, o seçmeninin, o bölgenin muhatabıyız demektir. Burada il genel meclisi üyesi kendi bölgesindeki bütün olayların farkında olmak ve bunu meclise taşımak zorunda olan kişidir.

Biraz da Meclisin çalışma şeklinden bahsedebilir misiniz?

İl Genel Meclisi üyelerinin içinden 20 tane ihtisas komisyonu seçiliyor. Bu ihtisas komisyonlarının plan, bütçe, imar, bayındırlık, eğitim, kültür, sosyal hizmetler, çevre ve sağlık, hukuk, idari işler, spor, sivil savunma ve afet yönetimi, sanayi ve ticaret, tarım, engelliler, basın yayın, ulaşım ve trafik, erozyonla mücadele, ağaçlandırma, hayvancılık, veterinerlik, turizm, hesap irdeleme, denetim ve AB gibi komisyonlar kuruluyor. Bu komisyonlar 1 yıllığına seçiliyor ve 1 yıl içerisinde yıl yıl turluyorlar. Komisyon başkanları değişiyor. Ama bunların içerisinde en büyük yükü eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, spor, bir de kültür, birinci dereceden en büyük payı alan beş grubu meydana getiriyor. Aynı şekilde bütçe de planlanırken, aldıkları oranlar bakımından da bütünün %40'ını eğitim, %20'sini sağlık, %10'unu sosyal hizmetler, %8'ini spor alıyor. Ondan sonra geriye kalan %1-2'yi de tarım, sanayi-ticaret, bayındırlık alıyor ve diğer komisyonlara dağıtılıyor. Toplam bütçe içerisinde bir de özel idarenin kendi giderleri bulunuyor, kalanın %10'u gibi bir kısım da özel idare giderlerine ayrılıyor. Ama bir yatırım merkeziyiz aslında, 2006 yılı bütçesi 923 trilyon olan, yaklaşık 1 katrilyon bütçesi ve yıllık harcama kabiliyeti olan bir kurum. Dolayısıyla İstanbul'un en büyük yatırım kurumlarından birini oluşturuyor. Sadece Milli Eğitim'e yılda 400 trilyona yakın para harcıyoruz.

Komisyonların çalışma şekli şöyle oluyor; 1. Vali Bey kanalıyla il müdürlükleri-ni, ki onlar bizim dış müdürlüklerimiz kabul ediliyor. İl özel idaresinde çalışan daire başkanlığı veya altındaki kadrolar ise iç müdürlüklerimiz kabul ediliyor. Dolayısıyla bakanlıkların buradaki temsilcisi olan il müdürlükleri, aynı zamanda il özel idaresinin dış müdürlükleri vasfında. Dolayısıyla bize iki kanaldan önerge geliyor. Bir tanesi dış müdürlüklerimiz; sağlık il müdürü, tarım il müdürü, eğitim il müdürü, sanayi ve ticaret il müdürü, vs. Bunlar kanalıyla talepler Vali Bey'e ulaşıyor. Vali Bey bir talep yazısıyla, bir idari teklif olarak, meclis başkanlığına talepte bulunuyor. Eskiden Vali Bey bütçeye karar verdiği için, aldım diyordu, alıyordu, verdim diyordu veriyordu. Artık öyle değil. Bütçe bugün il genel meclisinin elinde artık. İl genel meclisi karar veriyor tekliflere.

İki yerden teklif geliyor demiştik. Biri il genel meclisinden, ikincisi, il genel meclisi üyelerinin kendi bölgelerinde ihtiyaç duydukları okul, ilkokul, kendi bölgelerinde, okul ihtiyaçlarından. Kendisi gidiyor belediyeden o arazinin okul yeri olup olmadığını öğreniyor. Orayı belediye ile anlaşarak, il özel idareye tapusunu devredebileceği noktaya kadar getiriyor, her şeyi hazırlıyor. İl genel meclisine, yeri hazırlanmış olan şu yerde okul istiyorum diyor.

Başkan olarak ben bu talebi Eğitim Komisyonuna gönderiyorum. Komisyonda konuşuluyor, orada gerçekten bu okul ihtiyaç mı, değil mi, kaç kişilik okul lazım, gelecekte burada ne kadar ahali olabilir diye, o komisyonda her bir proje, birer birer değerlendiriliyor. Sonra komisyon bir 'komisyon raporu' yazıyor. Diyor ki 'evet burada şunun yapılması uygun görülmüştür diye. Meclis başkanları önergelerle ilgili oylamayı Meclise sunu-

MÜSİAD

yor, diyor ki 'şu eğitim komisyonundan gelen şu kararı meclis olarak onaylıyor musunuz?' 'onaylıyoruz' derlerse, gereği yapılmak üzere İl Özel İdaresi Genel Sekreterliğine gönderiyoruz. Onun altında bulunan daire müdürlüklerinden imar daire başkanlığına gidiyor. Orada bir proje yapıyorlar, ihale yapıyorlar, okulu teslim alıyorlar ve prosedür böyle devam ediyor.

Dolayısıyla eskiden yıllara tabi olan bir çok projeye biz 10-12-14 ay gibi gün veriyoruz. Bunun neticesinde, bu yeni planın, projenin bize getirdiği şu oldu: Stratejik hedeflerin, İstanbul'da ilköğretimlerde, sınıflardaki öğrenci sayısının, 2010'a gelindiğinde 30 kişiye indirilmesini planlıyoruz. Şu anda sınıflarda da ilk etapta 2009'a kadar 70-80'lerden 40'a düşeceğiz. Ama 2011'e gelince, bizim İstanbul'da yaptığımız okul adedi öyle bir noktaya gelecek ki, 2011'de 16 milyon nüfusu olan İstanbul'da artık sınıf mevcudu 30 bile olmayan okullar mevücuda getireceğiz. Şu andaki göç ve nüfus artışından kaynaklanan nedenleri yılda ortalama 40 okul yapmamız gerekiyor. Yani 1200 derslik yapmamız gerekiyor ki aynı çizgide durabilelim. Ondan daha fazla yapmamız lazım ki hedeflere ulaşalım. Cumhuriyet tarihi boyunca biz gelene kadar 37,000 derslik yapılmış, biz ise şu anda 2007'nin sonuna geldiğimiz şu sıralarda 16.000 derslik yapmış olacağız. Bu yeni organizasyonun getirdiği bir imkândır. Eskiden millî eğitim bütçesiyle, millî eğitime genel bütçeden ödenek verilirdi, şimdi il özel idaresinin bütçesi özel konumda, biz elimizdeki parayı optimum ölçüde kullanmaya çalışıyoruz.

Peki , Başkanım İl Genel Meclisinin gelirlerinden bahseder misiniz? En büyük gelir kalemini ne oluşturuyor?

Merkezi bütçeden gelen bir gelirimiz bulunuyor. Ayrıca vergi gelirlerinden pay alıyoruz. Ek olarak da il özel idaresi adına kiraya verilen yerler bulunuyor. Maden Ocakları ve su kaynaklarımız var. Bir de geçmişte bütçe gelmiş, gelen bütçe kullanılmamış, faizde kalan bir miktar gelir var. Şimdi tabi bu tempoya uygun bütçe arıyoruz. Ona uygun olarak, şu anda hükümette de bütçe görüşmeleri devam ediyor.

> **"Özellikle bu son yapılan 5302 sayılı kanun çerçevesinde, birçok değişiklik yapıldı. Belki de, devrim niteliğinde bir sivilleştirme operasyonu yapıldı. Bu operasyonla İl Genel Meclisleri, İl Özel İdaresinin karar organları haline getirildi."**

Çalışma sistemi olarak, meclisler, meclis üyeleri, bir defa haftanın 5-6 günü meclisteler. Ondan sonra komisyon üyeleri komisyonlarında çalışıyor. Komisyon üyesi olmak demek, eğer bir eğitim komisyonunda filansanız her gün bir tane araba altınızda ihaleler, şantiyeleri kontrol etmeye gideceksiniz, ya yer tespit edeceksiniz demek. Sadece okul yapmakla bitmiyor, eski okulların içerisinin modernize edilmesi depreme dayanıklı hale getirilmesi, doğalgaza dönüştürülmesi, içlerine bilgisayar donanımı konulması ve bilgisayarsız okul kalmayacak kampanyalarının geliştirilmesi gerekiyor.

5302 sayılı kanunla il özel idaresinin bölgelerindeki sorumlulukları da arttırılmış. Bütçesi de arttırılarak, kendi kullanımına bırakılmış. Neredeyse bir belediye gibi çalışır durumdalar. Bu da bir anlamda merkezin taşra teşkilatlarında bir belediye yapılanması gibi de gözükmüyor mu?

Şimdi durumu İstanbul'la mukayese etmemek gerekiyor. İl özel idaresinin sınırları il sınırlarıdır. Belediyelerin sınırları sadece belediye alan sınırlarıdır. İstanbul ve Kocaeli'nde il sınırları aynı zamanda belediye sınırlarıdır. Onun dışındaki bütün şehirlerde belediye sınırları çok dar bir alanda kalırken, onun alanları dışında kalmış olan tüm arazi il özel idaresinin alanı içindedir. Dolayısıyla belediyelerin bulundukları bölgede yaptıkları var, il özel idarelerin belediye dışında yaptıkları vardır. Belediye ile beraber oldukları alanlarda, imar, iskan vs.yi belediyeye bırakmaktadırlar.

İki kurum arasındaki bu koordinasyon nasıl sağlanıyor?

Dolayısıyla mesela İstanbul'da bir özellik var. İstanbul'da il çevre düzeni planı yapma yetkisi Çevre Bakanlığı ile belediye arasında yapılmış olan bir protokolle belediyeye bırakılmıştır. Büyükşehir Belediye Başkanlığının görev sahası ile il özel idaresinin görev sahaları birbirinden tamamen ayrıdır. Ancak bazı yerlerde ortak, kesişen noktalar var. Kesişen bir iki nokta; mesela spor tesislerini belediye

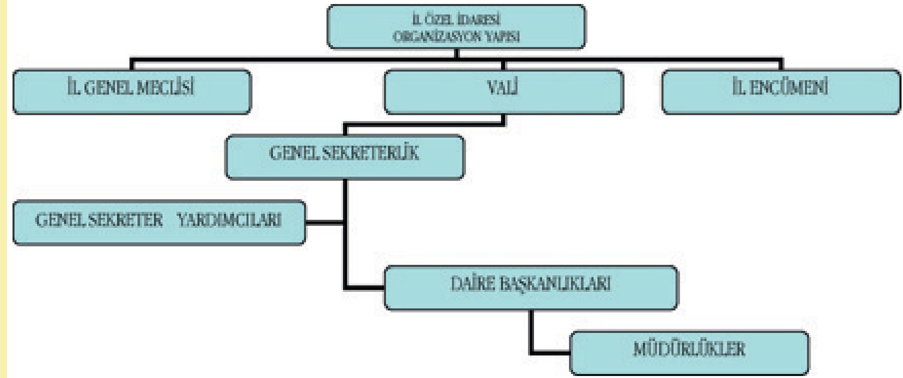


İl Özel İdaresi Hakkında Temel Bilgiler

İstanbul İl Özel İdaresi, vizyonunu geniş bir çerçevede çok yönlü katılımlarla İstanbul için belirlenen vizyonla uyumlu olarak ve bu vizyonu destekleyecek şekilde geliştirmiştir. Misyonunu belirlerken ise bir taraftan kurum yöneticilerinin görüşlerine başvurulmuş ve diğer taraftan kendisine yasayla verilen görevler göz önünde bulundurulmuştur. Misyonda en önemli konu, bazı görevlerin Büyükşehir belediyesinin görevleriyle çakışması nedeniyle kuruma özgü ayırıcı bir özelliğin ortaya konmasıdır. Bu konuda; kurum yöneticileriyle yapılan görüşmeler, fiili duruma ilişkin uygulamalar, dünyadaki gelişmeler ve uygulanabilirlik faktörleri dikkate alınarak seçici bir yaklaşım belirlenmiştir. Buna göre il sınırlarını aşan bölgesel nitelikli genel hizmetler, genel kamu yararı gereği merkezi hükümetin denetiminde bulunan hizmetler, belediyelerin ilgi duymayacakları veya hizmet sunumunda yetersiz kalabileceği alanlar misyonda önem verilmesi gereken konular olarak belirlenmiştir.

İl Özel İdaresi, İl halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir.

İl Özel İdaresi Organizasyonu, İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Vali olmak üzere üç organdan teşekkül etmiştir. İl Genel



Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır. 225 üyeden oluşur.

Vizyonu

Medeniyetlerin buluşma noktasında yer alan İstanbul'un doğal, tarihî ve kültürel yapısıyla yaşanabilir ve sürdürülebilir bir "Dünya Kenti" olması için, sınırlı kaynaklarıyla hizmet vererek, maksimum faydayı üretmek ve bu açıdan bölge ülkeleri arasında bir numaralı İl Özel İdaresi Kurumu olmaktır.

Misyonu

Yasayla belirlenen mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında hizmet çakışmalarını en aza indirecek bir anlayışla hareket ederek, öncelikli alanları belirlemek, bütçenin önemli bir kısmını bu alanlara tahsis etmek ve tüm hizmetleri eşitsizlik ve adaletsizlikleri ortadan kaldırarak demokrasiyi güçlendirecek şekilde kaliteli, verimli ve etkili bir şekilde halkın yararına sunmaktır.

İlkeleri

İstanbul İl Özel İdare Kurumu çalışanlarına rehberlik etmek ve halkımızın beklentilerine karşılık vermek üzere, dokuz temel ilke belirlemiştir.

1. Liderlik ve öncülük etme.
2. Dürüstlük ve güvenilirlik.
3. Şeffaflık.
4. İş ve çalışma ahlâkı.
5. Kalite bilincine sahip olma ve kalite duyarlılığı.
6. Titizlik ve özen.
7. Zamanına ve sürelere uyum.
8. Kaynakların tahsisinde önceliklere göre hareket etme.
9. Her bakımdan eşitlik ve adalet.
10. Verimlilik

İlkelerimiz tutum, davranış ve düşünce biçimimizi yansıtır. İlkelerimiz vatandaşlarımıza karşı aynı zamanda taahhütlerimizdir. Tüm personelimiz ilkelerimiz konusunda eğitilmişler ve bu ilkelere göre hareket etmeleri için duyarlılık geliştirme eğitimlerine katılmışlardır. Planlı çalışma dönemine girilmekle birlikte, ilkeler üzerindeki duyarlılığımız da artmıştır.

İl Genel Meclisi üyeleri, İstanbul'un 5 Yıllık Stratejik Planına, yatırımlarına, çalışma programlarına, il özel ölçütlerine karar verir. Bütçeyi ve kesin hesabı kontrol eder, yönetmelikleri onaylar, İstan-

MÜSİAD

bul dışındaki illerde çevre düzeni imar planı hazırlar, imar durumuna karar verir ve KÖYDES projesini uygular. Meclise gelen önerilerin yönlendirildiği 20 İhtisas Komisyonlarından oluşur;

- Plan ve Bütçe Komisyonu
- Trafik ve Ulaşım Komisyonu
- İdari İşler Komisyonu
- İmar ve Bayındırlık Komisyonu
- Basın Yayın Komisyonu
- Spor Komisyonu
- İmar ve Bayındırlık Komisyonu
- Kültür ve Sosyal Hizmetler Komisyonu
- Turizm Komisyonu
- Trafik ve Ulaşım Komisyonu
- Çevre ve Sağlık Komisyonu
- Eğitim Komisyonu
- Kültür ve Sosyal Hizmetler
- Hukuk Komisyonu
- Sivil Savunma ve afet
- Sanayi ve Ticaret
- Tarım
- Engelliler
- Ulaşım ve trafik
- Erozyonla mücadele ağaçlandırma
- Hayvancılık ve veterinerlik
- Hesap inceleme
- Denetim
- AB İlişkileri Komisyonu

İl Encümenliği, vali başkanlığında, 5 meclis üyesi, 5 bürokrattan oluşur. Vali ise il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir.

de yapıyor, il özel idaresi de yapıyor. Sosyal hizmetlerle ilgili yatırımları belediye de yapıyor, İl özel idaresi de yapıyor. Ama orada aslında bir bölüşüm var yani birbirleriyle iki kurum 'çatışan' değil, birbirleriyle anlaşan iki kurum. Dolayısıyla o zamanlar, şurayı belediye mi yapsın, il özel idare mi yapsın görüşülüyor. O ortak noktalar çok az.

Çatışma olmuyor, bu bir hizmet yarışıdır fakat yine de iyi koordine edilmesi gerekiyor. Aynı yere bazen denk geliyor, hem belediye spor salonu yapmış oluyor hem de biz. Birbirinden habersizlikten kaynaklanan, biri belediyenin içinde, biri genel olarak şehrin içinde bir spor salonu yapmış mesela Büyükşehir Belediyesi. Habersizlikten kaynaklanan bu tarz belki bazı organizasyon problemlerimiz olabiliyor.
Belediyenin dışındaki alanlarda kalan bakkal dükkânının ruhsatı bile il özel idaresinin elinin altında. Dolayısıyla köylere su götürülmesi, yol götürülmesi, kanalizasyon götürülmesi il özel idaresi altında. Bunlar belediyeyi ilgilendirmiyor. Ama belediye ile şehir içinde beraber yapabildikleri hizmetler var. Mesela binaların yapılması veya depreme dayanıklı hale getirilmesi, yıkılması ve yeniden yapılması belediyelerle birlikte yürütülüyor. Ortaokullarda eğitimin yapılması da 2008'den itibaren il özel idaresinin bünyesine alınacak.

Eskiden MEB kendi bünyelerinde kurdukları imar vs. ile kendileriyle ilişkisi olmayan bir işle meşgul olurlardı. Şimdi MEB artık o dertlerden kurtuldu. Bunların işlerini il özel idaresine devretti. Dolayısıyla Milli Eğitim Müdürlükleri, eğitimle uğraşır hale geldiler. İnşaat, bina, ifraz, genel bütçeden para geldi gelmedi gibi sorunlarla uğraşmıyorlar. İnşaatla ilgili bir iş mi var, imarla ilgili bir iş mi var, yatırımla ilgili bir iş mi var? İl özel idaresi Vali Bey'e devrediyor, meclisten de kararını alıyor, inisiyatifini kullanıyor ve işi bitiriyor.
Hastane mi yapılacak durum benzer şekilde işliyor. Bugün Sağlık il müdürlüğü ile bir toplantıda İstanbul'a 2008 yılı içerisinde yapılacak hastanelerin listesini belirleyeceğiz örneğin. Eskiden kalan öyle durumlarla karşılaşıyoruz ki, yıllarca devam etmiş birçok hastaneyi bitirebildik. Kartal yolundaki bağırsak hastalıkları hastanesi, Haseki Eğitim Araştırma, Ümraniye Eğitim Araştırma, Kâğıthane Devlet, Pendik Devlet, Okmeydanı Diş Sağlığı. Silivri Selimpaşa Travmataloji olmalı, hastanesi gibi böyle yıllarca sürüklenmiş bir çok proje bu dönemde devreye sokuldu. Yeni bir yönetim kültürü ve yeni kamu idaresi mantığı artık seçilmişlerin karar vermesi ve atanmışların uyguladıkları bir sistem haline gelmiş bulunmaktadır.Bu da bu pratikliği getiriyor çünkü ben mahalleme gittiğim zaman yüzüm ak olmak zorundayım. Eğer bütçem el veriyorsa bütçeden pay almaya gayret ederim. Her 32 ilçedeki her meclis üyesi o bütçeden kendi bölgelerine pay alabilmek için birbirleriyle halindeler. Her il genel meclis üyesi kendi bölgesiyle ilgili yatırımın kendi bölgesine kaydırılması ve bütçeden optimum pay almak için mücadele ediyor. Biz de bütçeyi ilçelere göre, öncelik sırasına göre tanzim ediyoruz. Mesela eğer Gaziosmanpaşa 80 kişi Kâğıthane 30 kişiyle

"Bugün, İl Özel İdaresi Kurumu'nun tüzel kişiliği, 3 organizasyondan meydana gelmektedir. Bunlar: "il genel meclisi", "il encümeni, il özel idaresi kurumu'dur."





ders yapıyorsa, yeni ilkokul yapılmıyorsa, oraya arazi bulamıyoruz birçok yerde, bulamadığımız yerde kamulaştırma yapıp arazi satın almak zorunda kalıyoruz. Dolayısıyla yeni dönem kamu yönetimi bakımından sivilleşmenin önem kazandığı olduğu bir dönem haline gelmiştir.

Burada il özle idaresi teşkilatından da bahsetmekte fayda görüyorum. Eskiden bir genel müdürlüktü, şimdi genel sekreterliğe dönüştü. Vali Bey adına organizasyonun koordinatörü genel sekreterimizdir. Genel sekreterliğin altında 10 tane daire başkanlığı vs. İstanbul'da daire başkanlığı, diğer yerlerde ise daire başkanlığı değil müdürlükler vardır. Ama İstanbul çok büyük olduğu için bu organizasyon daire başkanlığı niteliğinde kurulmuştur. Onun da bir norm kadrosu şimdi daha yeni geldi. Ama halen 350 personelimiz var, çünkü binamız yapılıyor, 37.000m2 kapalı alanlı, bu organizasyonun yürütüleceği, Vatan Caddesi üzerinde, yeni ve büyük bir bina inşa ediyoruz. Meclis salonlarıyla, müdürlüklerin organizasyon salonlarıyla ciddi bir yatırımın içindeyiz. Personelimiz 657'ye tabi memur kadrosundan arkadaşlarımız, çok kaliteli bir arkadaş grubumuz var. Çok da kıymetli bir Valimiz var. İstanbul için bir şans olarak düşünüyoruz. Çok sevilen sayılan, gerçekten bize de bu projede yardımcı oluyor. Bazı şehirlerde, bir türlü oturamayan, il genel meclisiyle anlaşmazlığa düşülen bölgeler de var. Bizim valimiz sivilleşmenin hızla gelişmesi için önünü açtı. Dolayısıyla bu bir anlayış meselesi, bir kültür meselesi. Özel idareyi gelmiş olan 5302 sayılı kanunun gereklerine göre alt yapısını hazırladı, organizasyonu hazırladı. Stratejik planı bir an önce devreye girsin diye programladı. Onu onaylattı. Meclisle ilgili münasebetleri son derece düzgün koordine ediyor. Karşılıklı diyaloglarda hiçbir şeye mahal vermeyecek şekilde güzel bir organizasyon yaptı.

Bu iyi diyalog İstanbul'un şansı oldu. İstanbul eğer bu kadar kısa zamanda bu kadar çok projeye gelebilmişse, dış müdürlükleri ve iç müdürlükleri meclis ve encümen arasındaki bağdan kaynaklanmıştır. Bir de tabi İstanbul'a hükümetin özel bir ilgisi var. Güvenlikle ilgili olarak sadece mobeseye 20 trilyon para yatırıldı. Onun için de İstanbul'un en büyük şanslarından biri İstanbul'un bu diyalogunun son derece güzel olması.

Belediye ile münasebetlerimizin son derece iyi olması. Belediye Başkanımız Kadir Topbaş hakikaten son derece ilgili. Belediye meclisi üyelerimizle, iyi bir koordinasyon içinde olmamızın getirdiği avantajları kullanıyoruz. Eğer belediye başkanları beldeleri ile ilgili çalışmalarda il genel meclisi üyeleriyle ne kadar diyalog kurabilmişlerse bölgelerinde o kadar iyi hizmet almışlar demektir. Belediye başkanları eğer aktifse ve kendi bölgeleri için isteklilerse, onların bulundukları bölgedeki il genel meclisi üyeleri, belediye başkanlarının en büyük destekçileri olmuş demektir. Onlarla beraber engellilerle ilgili yatırımları, hem çalışma makamı yatırımları, spor salonu yatırımları, hastane yatırımları, bilhassa sağlık ocağı yatırımları, ambulansların getirilmesi, ilaç merkezleri kurulması, bölgelerine muhtarlık binaları yapılması, belediyenin futbol sahası çimlendirmeleri, aydınlatmaları ve aklınıza ne gelirse, ilkokul ihtiyaçları, lise, meslek lisesi ihtiyaçlarını karşılamamız konusunda, belediye başkanları il genel meclisi üyeleri ile ve meclisle ne kadar iyi diyalog kurmuşlarsa bölgelerine o kadar çok hizmet gitmiştir.

Bazı belediye başkan yardımcıları birçok yerlerde belediyenin içinden olan arkadaşlarımız aynı zamanda il genel meclisi üyesi olmanın verdiği avantajı da kullanıyorlar. Ama hizmetleri birbirinden tamamen ne kadar ayrılırsa, ne kadar birbirinden bağımsız hale getirilirse bence o kadar başarılı hale geleceklerdir. İl genel meclisinin bir avantajı daha var. Her yapılacak yatırım, mecliste de komisyonlarda da ciddi ciddi iyi tartışılır. Ama belediye meclislerinde buna zaman yok. Çünkü gelen proje sayısı o kadar fazla ki, meclis üyeleri kendi bölgeleri veya ilgilendikleri konular dışında birçok projeye yeterince zaman ayıramayabiliyorlar. Ama bizde öyle değil. Bizde yapılan projelerin miktarları az ama çok daha fazla zaman ayrılarak üzerinde çalışılabiliyor.

Gerçekten iyi bir iktidar-muhalefet siner-

MÜSİAD

jisi oluşuyor. Zaman zaman proje bazında münazaralar olur, onların da faydası olur. Yani farklı fikirlere açık olmak gerekiyor. Meclis başkanı olarak veya divan olarak biz her fikre açık olmaya herkesin konuşmasını sağlamaya gayret ediyoruz. Gerçekten böyle olmak en önemli hedef olmalıdır bu konularda. Bağnaz bir particilikten ziyade gerçek demokrasiyi işletmek gerekiyor.

İstanbul şu anda desantralize oluyor. İstanbul eskiden çok dar, iki turnikenin arasına sıkışmış durumdaydı. Şimdi yeni yapılan 1/100.000'lik planla beraber İstanbul mısır patlar gibi patladı ve bütün il sınırlarına kadar yaygın hale geliyor, büyüyor, Tuzla büyüyor, Çatalca büyüyor, Hadımköy büyüyor, Bahçeşehir büyüyor. Kumburgaz büyüyor Mimar Sinan hakeza çok büyüyor ve sanayi de şehrin dışına kayıyor. Bu desantralizasyon süreci, bu gelişim trendi İstanbul'un birçok yerine çok daha büyük yeni yatırımlar yapılmasını zaruri kılacak. Şehrin içindeki birçok tesis şehir dışına naklolacak. Ambarlar, limanlar, belki havaalanları belki sebze halleri her şey. Şehrin içindekiler işleriyle beraber dışarıya transfer olacaklar. Nüfus şehir merkezinde kitlenmiş olmaktan çıkabilecek. Görünen böyle bir değişim, dönüşüm geçiriyor İstanbul. Bu dönüşüm geçirilirken il özel idaresi bütçelerinde de anormal bir gelişim olacak. Yeni okullar, yeni sağlık sistemleri, hastaneler, dolayısıyla yeni ambulanslar, yeni güvenlik sistemleri, piyasa denetim ve gözetimi için sanayi ve ticaret müdürlüğüne yeni merkezler gelişecek.

Birçok yatırım beraberinde gelecek. Bu İstanbul'un dönüşümü ile belediyeye de büyük iş düştüğü gibi il özel idaresine de büyük bir iş düşmüş olacak. Bu dönüşümü karşılayacak oranda bir yapılanmaya, il özel idaresinin her ilçede ayrıca şubeleri var. Bu şubelerin geliştirilmesi gerekecek. Buna ek olarak, birçok problemden en önemlisi sosyal hizmetlerle ilgili olanları. Bunları da geliştirmek gerekecek.

Sosyal hizmetlerle ilgili yatırımları geliştirmek demek, yeni bir yığın 0-12 yaş çocuk koruması, çocuk ve gençlik merkezlerinin kurulması, 12-18 yaş arası grup evleri kurulması, 18 yaş üzerine gençlik evleri kurulması, acil müdahale ekipleri kurulması, sokak çocuklarının korunması ile ilgili müdahaleler yapılacak merkezler kurulması demektir.

"Sosyal hizmetlerle ilgili yatırımları geliştirmek demek, yeni bir yığın 0-12 yaş çocuk koruması, çocuk ve gençlik merkezlerinin kurulması, 12-18 yaş arası grup evleri kurulması, 18 yaş üzerine gençlik evleri kurulması, acil müdahale ekipleri kurulması, sokak çocuklarının korunması ile ilgili müdahaleler yapılacak merkezler kurulması demektir."

Kentleşmeyle baş etmekte zorlanan ailelere bireysel toplum merkezleri kurulması, koruyucu ailelerin sayısının artırılması, kadın konut evlerinin kurulması, yaşlıları tespit ederek huzur evi yapılması, bakıma muhtaç yaşlılara evde bakım yapacak bakım merkezleri kurulması. Engelliler için kalabilecekleri engellilere uygun sistemlerle kurulmuş rehabilitasyon merkezleri yapılması. 2000 engelli için gündüzlü bakım merkezleri kurulması, 100 kişiye evde özel hizmet sunan gezici ekipler kurulması gibi, stratejik planda hedefler var.

Bu hedefleri bu kadar yaygın bir alanda başarabilmek demek her ilçede bu merkezlerden bir tane kurulmasını gerektirir. Bu büyük bir bütçe gerektiriyor ama bunu başarmak zorunda İstanbul. Bunu başarırken bizim gönlümüzden geçen sadece il özel idaresi değil aynı zamanda bize yardım yapan Türkiye Gönüllü Teşekküller Vakfı gibi, Kimse Yok mu gibi, İHH gibi birçok sivil toplum kuruluşumuzun da bu projelerde görev almasını sağlamak. Bununla ilgili şimdi toplantılar düzenliyoruz. Bu kurumlarla birlikte MÜSİAD'ın da burada görev almasını istiyoruz. MÜSİAD aynı zamanda halka hizmet veren iyi bir gönüllü teşekkül konumundadır. Her ne kadar ticari iş adamları kuruluşuysa da duyarlı işadamlarından meydana gelen bir kurumdur ve bu kurum artık bu konuların bazılarının hiç olmazsa bir ucundan tutması, bazı yatırımları yapabilir duruma gelmesini gerektiriyor. Biz bu konuda çaba sarf edeceğiz.

MÜSİAD'ımızın da bu konuda devreye girip bu işin bir ucundan tutmasını isteyeceğiz. MÜSİAD üyelerinin buna duyarlı olacağına inanıyorum.

Kaymakamlarımıza da çok önemli görevler düşüyor, onlara da bir bütçe verilmiş durumda. Ama bu ilin birebir sahibi olacak kurumlar üretmemiz lâzım. Nasıl öğrencilerimize yurtlar yapıyoruz, onların barınmalarını temin etmeye çalışıyoruz. Biz dönüp bir de bu merkezlerin sivil kuruluşlar eliyle yapılmasını çok önemsiyoruz. Olması gerekenlerden biri de bu.

Zekeriya ŞARBAK
İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yrd.

Mahalli İdareler Alanında Yaşanan Değişim

"Ülkemizin ciddi anlamda bir kamu reformuna ve yerel yönetimler reformuna ihtiyacının olduğu herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir. 2001 yılında yerel yönetim kanunlarında, çok iddialı olmayan, ama yine de yerel yönetimler lehine bazı düzenlemeler içeren kanun değişikliği tasarısı Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuş, ancak kanunlaşamamıştır."

Anayasamızın yerel yönetimleri düzenleyen 127. maddesinin ikinci fıkrasına göre; Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Aynı maddede merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu belirtilmiştir.

Yerinden yönetim ilkesi, yerel yönetimlerin idari (yönetsel) özerkliğini, idari vesayet ise merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki kontrol ve denetim yetkisini düzenlemektedir. Bütün batılı demokrasilerde yerel yönetimler hem yönetsel özerkliğe sahiptir, hem de merkezi idarenin bunlar üzerinde bir şekilde idari vesayet yetkisi vardır. Yönetsel özerklik olmadan yerel yönetimlerin yetkinliğe kavuşması ve gelişmesi mümkün değildir. Öbür taraftan da yerel yönetimlerin mevcut olması merkezi idarenin yerel hizmetlerle ilgili sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Merkezi idare yerel hizmetlerin ülke çapında belli standartlarda sağlanmasından sorumludur.
Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının, 8/5/1991 tarihli ve 3723 sayılı Kanunla onaylanmasını kabul etmiş ve 1992 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile bazı maddelerine çekince koyarak onaylamıştır. Bu şartın özerk yerel yönetim kavramı başlıklı 3. maddesinde; "Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını taşır." Ayrıca Şartın 4. maddesinde; "Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır." denilmektedir. Buna subsidiarity ilkesi deniyor.

Yerel yönetimlerle ilgili kanunların ve uygulamanın yukarıda belirtilen Anayasa hükümlerine ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına tam olarak uygun olmadığını, Özerklik şartında belirtilen ilkelerin tam olarak hayata geçirilemediği, yerel yönetimlerimizin her bakımdan zayıf olduğunu, kamu sorumluluklarının vatandaşa en yakın olan yerel yönetimlere verilmesinde, bazı endişeler sebebiyle

MÜSİAD

cimri davranıldığını, öbür taraftan yerel yönetimlerin de kendilerine verilen görev ve yetkileri kullanamadıklarını ifade etmeye gerek yoktur.

Anayasamızın 127 inci maddesinde getirilen "yerinden yönetim ilkesi" ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının "özerk yerel yönetim" ilkesinin kanunlarımızda yeterli ölçüde yerini bulmadığıdır. Bu ilkelerin göz ardı edilmesi nedeniyle yine Anayasada öngörülen merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki "idari vesayet" yetkisinin ağır biçimde uygulanmasına yol açmıştır. İdari vesayet uygulamasının abartılması nedeniyle mahalli idarelerimiz, merkezi idarenin izin veya onayı olmadan karar alamaz hale gelmişlerdir. Belediye başkanları yıllardır bu durumdan şikayetçi olagelmişlerdir.
Ülkemizin ciddi anlamda bir kamu reformuna ve yerel yönetimler reformuna ihtiyacının olduğu herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir. 2001 yılında yerel yönetim kanunlarında, çok iddialı olmayan, ama yine de yerel yönetimler lehine bazı düzenlemeler içeren kanun değişikliği tasarısı Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuş, ancak kanunlaşamamıştır.
Önceki İl Özel İdaresi Kanunumuz 1913, Belediye Kanunumuz 1930 tarihlidir. Bu kanunlar, çıkarıldığı dönem itibariyle, oldukça nitelikli, yerinden yönetim anlayışıyla hazırlanmış kanunlardır. Esas itibariyle dili eski olmakla birlikte bu kanunlarla ilgili önemli sorun yaşanmamıştır. Ancak bu kanunların çıkarıldığı dönemde, Türkiye, üniter yapısını ve merkezi idaresini güçlendirme ihtiyacı hissetmiş ve zaman içinde, özellikle bakanlıkların ve merkezi idare kuruluşlarının teşkilat kanunlarında yerel yönetimlere ait bir çok görev ve yetki merkezi idareye verilmiştir. Kısaca, yerel yönetimler görev, yetki ve etkinlik olarak zayıflatılmıştır.
Zaman zaman yerel yönetimleri güçlendirecek teşebbüsler de olmuştur. 1984-1987 arasında belediye ve il özel idarelerine bazı yetkiler verilmiştir. Mesela, imar planı yapma yetkisi 1984 yılında belediyelere verilmiş, söz konusu sınırlı yetkiler bile belediyelerin hissedilir derecede güçlenmesine katkı yapmıştır. 1987 yılında İl Özel İdaresi Kanununda yapılan değişiklikle il özel idareleri ildeki yatırımları planlayıp gerçekleştirebilir hale gelmiştir.

"Yeni kanunlar, yerel yönetimlere stratejik yönetim anlayışı getirmiştir. Belediye ve il özel idarelerinin gelecek yönelimli davranması, kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, kendilerine verilen görev ve sorumluluklarını toplumun ihtiyaç ve beklentileri doğrultusunda ve saydam biçimde yerine getirebilmeleri için stratejik plan yapma zorunluluğu getirilmiştir."

2002 yılı sonunda kurulan 58 inci Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, Bakanlar Kurulunun ilk toplantısında kamu yönetimi reformu çalışmalarının Acil Eylem Planı çerçevesinde başlatılmasına karar vermiştir. Başbakanlıkta ve İçişleri Bakanlığında reform çalışmaları hemen başlatılmıştır. Yapılan ilk iş, demokratik ülkelerdeki mevzuat ve uygulamalar ile ülkemizdeki sistemin karşılaştırılması ve yerel yönetim alanındaki sorunlarımızın tespiti olmuştur. Ülkemizde çok da yeni olmayan mahalli idare uygulamasına rağmen bu idarelerin, mahalli sorunların çözümünde yetkisiz ve yetersiz olduğu tespit edilmiştir.

Yapılacak düzenlemelerin amacı, 1- çağdaş batı demokrasilerinde olduğu gibi mahalli sorunların çözümünde mahalli idareleri yetkin kılmak, 2- Bu sorunları yerel demokrasi çerçevesinde çözmektir. Reform kanunlarıyla yerel yönetimler, mahalli ve müşterek hizmetlerin yerine getirmekle görevlendirilmiş, bu görev ve sorumlulukları yerine getirebilmeleri için yetkilendirilmiş ve ayrıca karar mekanizmalarının demokratik işleyişini sağlayacak araçlar getirilmiştir.
2004-2005 arasında gerçekleştirilen yerel yönetim reformu ile, köy idaresi hariç belediye ve il özel idareleri ile, bunların kurdukları birlikler ele alınmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanununun yerine 3/7/2005 tarih ve 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu; 1913 tarihli İl Özel İdaresi Kanununun yerine 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu; 27/6/1984 tarihli ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun yerine 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu; 26/5/2005 tarihli ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu çıkarılmıştır.





Belirtilen kanun değişikliklerine uygun olarak ikincil düzeydeki mevzuat, yani yönetmelikler de reform çizgisine paralel olarak tamamen değiştirilmiştir. Gerek kanunların gerekse yönetmeliklerin değiştirilmesi ile yerel yönetimlerimizin bürokrasiden ve Ankara'dan önemli ölçüde şikayeti kalmamıştır. Önceki dönemde de görev yapan yerel yöneticiler bu değişimin ne anlama geldiğini çok iyi bilmektedir.

Reform Kanunlarıyla Getirilen Yenilikler

Yukarıda belirtilen yeni kanunlarla il özel idareleri ve belediyelere yüklenen yeni misyon, görev ve yetkiler dikkatlice incelendiğinde, değişimi başlıklar halinde aşağıdaki gibi özetleyebiliriz.

Kentsel Bütünlük

Geçmişte mevzuatımızda, belediyelerin kuruluşunda coğrafik ya da nüfus büyüklüğü aranmamıştır. Dünyada 1980-1990 yılları arasında belediyeler birleştirilirken bizde belediye sayısı üçte bir oranında artmıştır. Dolayısıyla bin küsur yeni ve küçük belediye, sadece belediye kurulmuş olsun yaklaşımı ile yakın geçmişte kurulmuştur. Bu arada kent içinde veya bitişiğinde imar ve alt yapı bütünlüğünü bozacak şekilde de çok sayıda belediye kurulmuştur. Kentleşmenin çok hızlı yaşandığı ülkemizde bu durum kent yönetimlerini zor durumda bırakmış; bazı kentlerimizin imar, ulaşım, alt yapı hizmetleri karma karışık olmuştur. Çok sayıda belediye demek çok başlılık ve maliyet demektir. Bu anlamda bir rasyonelleştirmeye ihtiyaç duyulmuştur. Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin sınırları genişletilerek bu dağınıklığa son verilmiş; bir çok belde belediyesi ve köy büyükşehir sınırları içine alınmıştır. Öbür taraftan Belediye Kanunu ile belediye kurulması zorlaştırılmış ve büyükşehir olmayan yerlerde de belediyelerin birleştirilmelerini sağlayacak hükümler getirilmiştir. Bu hükme dayanarak şehirlerimizin bitişiğindeki veya kenarındaki bir çok köy ve kasaba büyük belediyeler ile birleştirilmektedir.

Stratejik Yönetim

Yeni kanunlar, yerel yönetimlere stratejik yönetim anlayışı getirmiştir. Belediye ve il özel idarelerinin gelecek yönelimli davranması, kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, kendilerine verilen görev ve sorumluluklarını toplumun ihtiyaç ve beklentileri doğrultusunda ve saydam biçimde yerine getirebilmeleri için stratejik plan yapma zorunluluğu getirilmiştir. Stratejik plan, söz konusu yerel yönetime kanunlarla verilmiş hizmet alanlarında halen bulunduğu seviyenin tespit edilerek plan döneminde hangi seviyelere, hangi kaynaklarla ulaşacağını gösterir. İl özel idareleri ve nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyeler stratejik plan yapmak zorundadır. Stratejik planın katılımcı bir anlayışla hazırlanması gerekmektedir.

Demokratik Yapı

İl çapında faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimi olan il özel idareleri kamuoyu tarafından fazla bilinmeyen kuruluşlar iken reform kanunlarıyla birlikte bu kuruluş, özellikle illerimizde bilinir ve varlığını hissettirir hale gelmiştir. İl genel meclisine vali başkanlık etmekte iken, yeni kanunla başkanını kendi içinden seçmeye başlamıştır. Ayrıca belediye ve il genel meclisi üyelerinin özlük hakları da düzenlenmiş ve böylece bu görevler cazip hale getirilmiştir. Önümüzdeki dönemlerde, yerel yönetim meclislerinin meslek sahibi, daha eğitimli ve iddialı üyelerden oluşması ve yerel yönetimlerin daha da güçlenmesi beklenmektedir.

Yönetim Yapısının Güçlendirilmesi

İl özel idarelerinde teşkilat yapısı güçlendirilerek genel sekreterlik oluşturulmuş, büyük şehirlerde birimler daire başkanlığı, diğer yerlerde müdürlükler şeklinde örgütlenmiştir. Kamuda teşkilat yapısı bir kurumun hizmet kapasitesini belirleyen unsurlardan biridir. İl özel idareleri bu anlamda yetkinlik kazanmıştır. Ayrıca yerel yönetim anlayışına uygun olmayan

MÜSİAD

merkezi sınav sistemi nedeniyle yerel yönetimlerde yıllardır yeni personel alınmaması hizmet kapasitesini düşürmüştür. Reform kanunlarıyla yerel yönetimlere teknik personeli sözleşmeli olarak çalıştırma yetkisi verilmiştir. Öte yandan, merkezi idare tarafından belirlenen norm kadro standartlarına uygun olarak personel kadrolarını oluşturma yetkisi tanınmıştır.

Planlı Gelişim

Her ilin çevre düzeni planı yapılması öngörülmüştür. Çevre düzeni planı varsa bölge planlarıyla uyumlu olarak, il genel meclisi ve il merkez belediye meclisinin kararlarıyla kabul edilmektedir. Bu plan ilin düzenli gelişmesini, ekonomik sektörler itibariyle sanayi ve ticaret alanlarının doğru belirlenmesini, doğal kaynakların ve çevrenin korunmasını amaçlamaktadır.

Yatırımların Teşviki

Belediyelere, kentin kalkınmasını sağlayacak yatırımları teşvik etme yetkisi verilmiştir. Eğitim, sağlık, turizm, sanayi ve ticaret yatırımlarının alt yapıları, faiz alınmaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak belediyelerce yaptırılabilir. Sağlık, eğitim, sosyal hizmetler ve turizmi geliştirecek projeler için ücretsiz veya düşük bedelle arsa tahsisi yapılabilir. Kanunlarla getirilen bir başka yenilik de her türlü işyeri açma ve çalışma iznine ilişkin yetkilerin yerel yönetimlerde toplanmasıdır. Bu anlamda çok sayıda yönetmelik iptal edilmiş ve iş yeri açılmasına ilişkin mevzuat tek bir yönetmelikte toplanmıştır. Sıhhi ve gayrisıhhi her türlü işyerlerine izin verme ve denetleme yetkileri yerel yönetimlere devredilmiştir. Öte yandan 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu değiştirilerek her türlü dinlenme ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetimi yerel yönetimlere bırakılmıştır. İş yeri açma ve çalışma izinleri yerel yönetimlerde toplanırken, öte yandan bu işlemlerde bürokrasi en alt seviyeye indirilmiştir. Ülkemiz için çok önemli olan istihdamı büyük ölçüde sağlayan küçük ve orta ölçekli işletmelerin açılması böylece teşvik edilmiştir.

İmar Bütünlüğü

Büyükşehir belediyesi olan yerlerde, imar bütünlüğünün ve denetiminin etkin biçimde sağlanması için Kanunda yeni hükümler getirilmiştir. Bu anlamda büyükşehir belediyelerinin ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerinde imar planlaması ve uygulama yönünden denetim yetkisi artırılmıştır. Uygulama ve islah imar planları belli bir süre içinde ilçe veya ilk kademe belediyesi tarafından yapılmadığı takdirde büyükşehir belediyesince yapılması öngörülmüştür. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki görev ve yetki bölüşümündeki belirsizlikler giderilmiştir.

Sosyal Belediyecilik

Yeni kanunlarla, belediyelere sosyal belediyecilik sorumluluğu yüklenmiştir. Fakirlikle mücadelede, meslek edindirmede, toplumun hassas kesimleri olan özürlüler, yaşlılar, kadınlar ve gençlerle ilgili olarak belediyelerin görev ve sorumlulukları artırılmıştır. Belli büyüklükteki belediyelere kadın sığınma evi açma zorunluluğu getirilmiştir. Eğitimle ilgili görev ve sorumluluk merkezi idareye verilmesine rağmen, özellikle ilköğretim okullarının bakım, onarım ve temizlik ihtiyacının yerel yönetimlerce karşılanması mümkün hale getirilmiştir. Sosyal belediyecilik konusunda birçok belediye başarılı uygulamalar gerçekleştirmektedir. Toplumun dezavantajlı kesimlerine merkezi idare yanında belediyeler büyük destek vermektedir.

Arsa ve Konut Üretme

Belediyelere düzenli kentleşmeyi sağlama görevi verilmiştir. Konut, sanayi ve ticaret, turizm amaçlı arsa üretme ve özellikle dar gelirler için konut yapma konusunda belediyelerin görev ve yetkileri artırılmıştır. Bir çok belediye Toplu Konut İdaresiyle işbirliği içinde hem düzenli

“Belediyelere, kentin kalkınmasını sağlayacak yatırımları teşvik etme yetkisi verilmiştir. Eğitim, sağlık, turizm, sanayi ve ticaret yatırımlarının alt yapıları, faiz alınmaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak belediyelerce yaptırılabilir. Sağlık, eğitim, sosyal hizmetler ve turizmi geliştirecek projeler için ücretsiz veya düşük bedelle arsa tahsisi yapılabilir. Kanunlarla getirilen bir başka yenilik de her türlü işyeri açma ve çalışma iznine ilişkin yetkilerin yerel yönetimlerde toplanmasıdır.”



hem de ekonomik konut üreterek dar gelirlileri konut sahibi yapmaktadır.

Kentsel Dönüşüm ve Yenileme

Eskiyen kent kısımlarını restore etmek veya yeniden inşa etmek hususunda yerel yönetimler yetkilendirilmiştir. Bunun için ayrıca 16.6.2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Büyük kentlerimizde süratle gecekondu bölgelerinin temizlendiğini ve yepyeni çağdaş yerleşimlerin oluşturulduğunu, ayrıca yıllardır dokunulmayan tarihi sit alanlarında, koruma kurullarından izin alınarak, hızlı bir şekilde restorasyon faaliyetlerine başlanmıştır.

Yeni Mali Yönetim

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yerel yönetimlere de yeni bütçe ve muhasebe sistemi getirilmiştir. Yeni sistemle yerel yönetimlerin gelir ve giderleri saydam bir şekilde kamuoyu tarafından izlenebilecektir. Yerel yönetimler, geçmişte kamu kurumlarına ve piyasaya önemli ölçüde borçlanmış ve gelirlerinin önemli kısmı borçlarına mahsup edildiğinden zorunlu hizmetleri yapamaz hale gelmişti. Belediyelerin kamuya olan borçları yeniden yapılandırılmış ve faizsiz olarak takside bağlanmıştır. Öte yandan yerel yönetimlerin borçlanmasına sınırlamalar getirilmiştir. Belli miktarı geçen borçlanma İçişleri Bakanlığının izniyle ve genel olarak yatırım projelerinin finansmanı için yapılabilecektir.

Yerel Yönetim Gelirlerinde İstikrar

Yerel yönetimlere genel bütçeden devlet tarafından gönderilen paylar borçları nedeniyle kesildiğinden yerel yönetim hizmetlerinde geçmişte büyük aksaklıklar yaşanmıştır. Yerel yönetim hizmetlerinin sürekliliğini ve yönetimde öngörülebilirliği sağlamak amacıyla genel bütçeden ayrılan paylardan yapılacak kesinti %25'le sınırlandırılmıştır. Bugün hiçbir belediye hükümet paylarımızı kesiyor diye şikayet etmemektedir. Belediye ve il özel idareleri gelirlerine ilişkin kanun çıkarılması ile, yerel yönetimlerin hem öz gelirlerinde hem de genel bütçeden verilen payda önemli artışlar olacaktır.



"Yerel yönetimler alanında yapılan reformlar da yeterli değildir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin üniter yapıya zarar vereceği inancı temelsizdir. Dünyadaki yerel yönetim uygulamalarına bakıldığında, bir çok kamu görevi ve hizmetinin yerel yönetimler eliyle gerçekleştirildiği görülecektir. Eğitimden sağlığa, fakirlikle mücadeleden çevrenin korunmasına kadar bir çok sorumluluk yerel yönetimlerce yerine getirilmektedir."



Denetim Komisyonu ve Aleniyet

Belediye ve il özel idarelerinin faaliyet ve programları stratejik planla aleniyet kazanmaktadır. Her yerel yönetimin bilançoları, gelir-gider tabloları, borçları, yükümlülükleri periyodik olarak yayımlanmaktadır. Yerel yönetimlerin mali istatistikleri üçer aylık ve yıllık dönemler itibariyle Maliye Bakanlığınca açıklanmaktadır. Ayrıca il genel meclisi ve belediye meclislerinde denetim komisyonları oluşturulmuştur. Bu komisyonlar uzmanlardan da yararlanarak belediyenin veya il özel idaresinin geçmiş bir yıllık hesap iş ve işlemlerini denetleyerek kendi meclislerine ve kamuoyuna sunmaktadır.

Kent Konseyi

Kentlerde resmi-özel kurumları ve toplum kesimlerini temsil eden kent konseyi oluşturulmuştur. Kentin hak ve hukukunun korunması, katılımcı yönetim ve hesap sorma mekanizmalarının işleyişi anlamında önemli işlevi olan kent konseyinde alınan kararlar ilk toplantısında belediye meclisine sunulacaktır. Ayrıca, sivil toplum örgütleri ve meslek kuruluşları yerel yönetim meclislerinin ihtisas komisyonları çalışmalarına katılabilmektedir. Kent konseyi, yerel yönetimlerin karar organlarının demokratik ve katılımcı yapısını güçlendirmekte ve kent yönetiminin bir anlamda denetimini yapmaktadır.

Gönüllülük

Birçok ülkede başarıyla uygulanmakta olan gönüllü katılım ülkemizde vakıf ve dernekler eliyle kısmen yürütülmekte, yerel yönetim hizmetlerinde gönüllü katılım pek bilinmemektedir. Oysa, toplumun dezavantajlı kesimleri olan özürlüler, yaşlılar, kadınlar ve gençlere ilişkin

MÜSİAD

toplum hizmetleri ve diğer sosyal hizmetler için her zaman yeterli beşeri ve maddi kaynağı bulmak mümkün olamamaktadır. Toplumsal dayanışma ve insan sevgisinin geliştirilmesi bakımından da bu hizmetlerde gönüllü katılıma ihtiyaç vardır. Yerel yönetimlere, gönüllü katılımı sağlama görev ve yetkisi verilmiştir. Ne yazık ki, gönüllü katılım yerel yönetimlerimiz tarafından henüz yaygınlaştırılamamıştır.

Kırsal Kalkınma

Kırsal alanın belediye hizmetlerini (alt yapı ve kalkınmaya dönük hizmetler) yerine getiren il özel idareleri görev, yetki ve idari yapıları bakımından güçlendirilmiştir. Kırsal kesime yönelik alt yapının gerçekleştirilmesi için kurulmuş bulunan merkezi idare kuruluşu Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kapatılarak, personeli, araç ve gereçleri il özel idarelerine devredilmiştir.

İdari kapasitesi güçlendirilen il özel idareleri kırsal alanların kalkınmasında önümüzdeki süreçte büyük rol oynayacaktır. Köylerin alt yapısının tamamlanmasını hedefleyen KÖYDES projelerinin başarıyla gerçekleştirilmesinde il özel idarelerinin teknik kapasitesi ve birikiminden yararlanılmıştır.

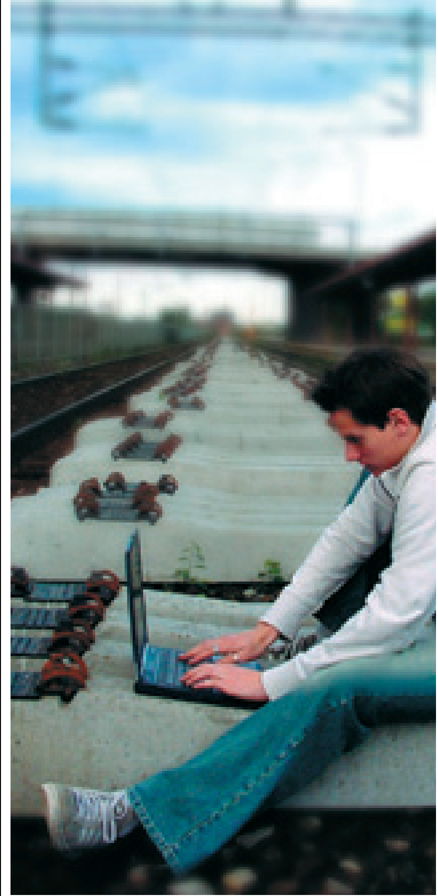
İdari Vesayet Uygulaması

Anayasamızın 127 nci maddesinde; "Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir." denilmektedir.

Yerel yönetim kanunlarımız Anayasadan önce yürürlüğe girmesine rağmen geçmişten beri, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisi çok ağır biçimde kullanılmıştır. Yerel yönetimlerin güçlenmesi devleti zayıflatır iddiasıyla yerel yönetimlerin her türlü karar ve işlemi merkezi idarenin sıkı denetimine tabi tutulmuştur. Bu uygulama yerel yönetimleri beceriksiz ve zayıf duruma düşürmüştür.

Reform kanunlarının özünde yerel yönetimlerin güçlenmesi merkezi idareyi zayıflatmaz, tersine merkezi idarenin de güçlenmesine yardım eder anlayışı vardır. Çünkü yerel ihtiyaçların merkezden planlanması, uygulanması merkezi idareyi asıl fonksiyonları olan güvenlik, adalet, eğitim ve sağlık gibi görevleri gereği gibi yapmaktan alıkoymuştur. Bu defa yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet daraltılırken merkezi idareye denetim görevi verilmiştir. İstisnai durumlar hariç, yerel yönetimlerin kararları başka bir otoritenin onayına tabi değildir. Bu anlamda yerel yönetimler idari (yönetsel) özerkliğe kavuşturulmuştur.

Merkezi idare kuruluşları kendi görev ve faaliyet alanlarıyla ilgili olarak yerel yönetimler üzerinde sınırlı ölçüde idari vesayet yetkisine sahiptir. Yerel yönetimlerin karar ve eylemleri üzerinde idari vesayet İçişleri Bakanlığı ve valiler tarafından kullanılmaktadır. Geçmişte, bütçenin yürürlüğe girmesinden, personel alımına kadar yerel yönetimin birçok karar ve işlemi vesayet makamının onayına tabi iken, reform kanunları ile bu onaylar borçlanma, isim değişikliği ve uluslar arası ilişkiler gibi birkaç konuya münhasır hale getirilmiştir.



İdari vesayet uygulamasının geçmişte bu kadar ağır uygulanması, yerel yönetimlerimizin çekingenliğine yol açmış, ağır işleyen merkezi bürokrasi özellikle belediyelerimizi insan kaynakları yönünden zayıf duruma düşürmüştür. İnsan kaynağının zayıflığı yerel yönetimlerin iş yapma ve yönetim becerisinin gelişememesine yol açmıştır. Reform kanunlarıyla yerel yönetimlerin idari kapasiteleri zaman içinde güçlenecektir.

Kamu Yönetimin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırma Kanunu hükümetin vatandaşa ve kamu hizmetlerine yaklaşı-



mını göstermiştir. Bu kanun yürürlüğe girmemesine rağmen, getirdiği ilkelerin bir çoğu başta yerel yönetimlerle ilgili kanunlar olmak üzere, yeni çıkarılan kanunlarla hayata geçirilmiştir.

Bu kanunda kamu yönetiminin amacı halkın hayatını kolaylaştırmak olarak belirtilmiştir. Bu yaklaşım bir zihniyet değişimidir. Artık kamu kurumlarıyla özdeşleşen devletin değil, bireyin ihtiyaç ve beklentileri merkeze alınmıştır. Kanun vatandaş odaklı kamu yönetimini kurmayı amaçlamıştır.

Ayrıca kanun Anayasanın 127 nci maddesinde belirtilen "yerinden yönetim ilkesine" ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının "subsidiarity" ilkesine uygun olarak, dünyada yerel yönetimler tarafından verilen, ancak bizde merkezi idare tarafından verilen birçok kamu hizmetinin yerel yönetimlere devrini öngörmüştü.

Kanunun öngördüğü hizmet devirlerinin, yerel yönetimlerin güçlenmesine ve idari kapasitelerinin artmasına paralel olarak ve kademeli bir şekilde yerel yönetimlere devredilmesi beklenmektedir. İdari vesayet, bu hizmet devirleri gerçekleştikçe daha çok konuşulacaktır. Çünkü çok sayıda yerel yönetimin bu hizmetleri, merkezi idare tarafından belirlenecek bir standartta karşılaması gerekiyor. Standarda uyulup uyulmadığı, hizmet zafiyetinin oluşmaması bakımından merkezi idare tarafından kontrol edilecek, gerektiğinde telafi edici tedbirler merkezi idare tarafından alınacaktır.

Kısaca idari vesayet gerekli hususlarda ve gerektiği kadar uygulandığında yararlı ve gereklidir.

Yerel Yönetimler Alanında Önümüzdeki Dönemde Yapılması Gerekenler

Kamu Yönetimi Reformlarına Devam

Kurumsal yapılarımızın bir çoğu henüz hizmete ve sonuca odaklı hale getirilememiştir. Özellikle merkezi idare kurumlarının yeniden yapılanmaya, bazılarının birleştirilmesine, küçültülmesine ve fonksiyonunu tamamlamış olanların kaldırılmasına, bazılarının yerel yönetimlere devredilmesine ihtiyaç vardır. Kurumlarımızda yatay örgütlenme henüz gerçekleştirilememiştir. Reform süreci içinde hem organizasyon yapıları hem de hizmet süreçleri gözden geçirilmelidir. Organizasyon yapısının hiyerarşik dikey yapılar yerine uzmanlığa dayalı yatay yapılara dönüştürülmesi gerekmektedir.



Yerel yönetimleri gerçek anlamda güçlendirecek İl Özel İdareleri ve Belediyeler Gelirleri Kanun Tasarısı TBMM gündemindedir. Bu Kanunun da çıkarılması ile yasal düzenlemeler tamamlanmış olacaktır. Tasarı yerel yönetimlere genel bütçeden verilen payları %25 oranında artırmaktadır. Halen yerel yönetimlerin gelirleri, bu yerlerin nüfusuna göre hesaplanmakta, başka bir kriter kullanılmamaktadır. Tasarının kanunlaşması halinde genel bütçe payının yerel yönetimler arasında dağıtımında nüfus yanında, gelişmişlik endeksi, yerel yönetimin performansı gibi başka kriterlerin de kullanılması öngörülmektedir.



Hizmet süreçlerinin basitleştirilmesi ve e-devlet projelerinin gerçekleştirilmesine dönük çabaların teşvik edilmesi beklenmelidir. Performansın ödüllendirildiği, esnek çalışmaya imkan tanıyan ve ücret adaletini sağlayan yeni kamu personel rejiminin bu dönemde hayata geçirilmesi bu reformların başında gelmektedir. Kamu kaynakların etkin kullanımına dönük çabalar artırılarak sürdürülecektir.

Reformun Sürekliliği

Yerel yönetimler alanında yapılan reformlar da yeterli değildir. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin üniter yapıya zarar vereceği inancı temelsizdir. Dünyadaki yerel yönetim uygulamalarına bakıldığında, bir çok kamu görevi ve hizmetinin yerel yönetimler eliyle gerçekleştirildiği görülecektir. Eğitimden sağlığa, fakirlikle mücadeleden çevrenin korunmasına kadar bir çok sorumluluk yerel yönetimlerce yerine getirilmektedir. Eski komünist Doğu Avrupa ülkelerinde bile demokrasiyle birlikte yerel yönetimler kurulmuş ve bunlara bizdekilere kıyasla oldukça önemli sorumluluklar verilmiştir. Anayasa mahkememiz belediyelerin okul öncesi eğitim kurumu açmasına bile olumsuz bakarken, Polanya, Estonya, Bulgaristan gibi ülkelerde lise eğitimi bile yerel yönetimlerin sorumluluğuna verilmiştir. Bu tür sorumlulukların yerel

MÜSİAD

yönetimlerce de yerine getirilebileceğine inanmamız gerekir. Gereksiz endişeler sebebiyle maalesef kamu reformu ve yerel yönetim reformu oldukça cılız kalmıştır.

2006 yılı itibariyle yerel yönetimlere vergi gelirlerinden ayırdığımız pay %6.22, kamu harcamaları içinde yerel yönetimlerin payı %16.06, bu miktarın gayrisafi milli hâsıla içindeki payı %5.82 dir. Merkezi idarenin kamu harcamaları içindeki payı %80'in üzerindedir. Oysa üyesi olmaya çalıştığımız Avrupa Birliği ülkelerinin birçoğunda merkezi idarenin kamu harcamaları içindeki payı %50'nin altına düşmüştür. Bir ülkede yerel demokrasinin gücü ve yerel yönetimlerin ağırlığı kamu harcamaları içindeki ağırlığıyla ölçülmektedir. Bu bakımdan yerel yönetimlerimiz, reform kanunlarına rağmen henüz çok zayıftır. Yerel yönetimlere görev, yetki ve kaynak aktarmaya devam edilmelidir.

Mikro Reformlar

Yapılan tüm düzenlemeler, yerel yönetimler açısından makro reformları oluşturmaktadır. Bundan sonra her bir yerel yönetimin kendi içinde reforma ihtiyaç vardır. Kanunların öngördüğü anlamda, her bir yerel yönetimin saydam, katılımcı, hesap verebilir ve iyi yönetime kavuşması yerel yöneticilerin sorumluluğundadır. Yerel yönetimlerde kaynakların etkin kullanımı başlıca mücadele alanlarından olmalıdır. İklim değişikliğine karşı doğal kaynakların korunması ve iyi yönetilmesi her zamankinden daha önemli hale gelmiştir. Düzenli kentleşme, çevrenin korunması ve gıda güvenliğinin sağlanması gibi konularda yerel yönetimlerimizde tam bir bilincin sağlandığı söylenemez. Önümüzdeki dönemde kentlerin alt yapıları yanında bu hizmetler öncelikli alanlar olacaktır.

Yeni Gelir Kaynakları

Yerel yönetimleri gerçek anlamda güçlendirecek İl Özel İdareleri ve Belediyeler Gelirleri Kanun Tasarısı TBMM gündemindedir. Bu Kanunun da çıkarılması ile yasal düzenlemeler tamamlanmış olacaktır. Tasarı yerel yönetimlere genel bütçeden verilen payları %25 oranında artırmaktadır. Halen yerel yönetimlerin gelirleri, bu yerlerin nüfusuna göre hesaplanmakta, başka bir kriter kullanılmamaktadır. Tasarının kanunlaşması halinde genel bütçe payının yerel yönetimler arasında dağıtımında nüfus yanında, gelişmişlik endeksi, yerel yönetimin performansı gibi başka kriterlerin de kullanılması öngörülmektedir.

Küçük Belediyelerin Durumu

Yerel yönetim reformları ile eksik kalan konulardan biri küçük belediyelerin durumudur. 2000 yılı nüfusu esas alındığında, 3225 belediyeden 1980 adedinin (%62) nüfusu 5.000'in altındadır. Belediye Kanununda belediyelerin görev ve sorumlulukları bakımından bir ayrım yapılmamıştır. Ancak küçük belediyelerin kanunda belirtilen görev ve sorumlulukları yerine getirmelerinde zorluklar yaşanmaktadır. 2004 yılında, Nüfusu 2000'in altındaki 340 belediyenin kaldırılmasını öngören Kanun zamanın Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir.

Dolayısıyla belediyelerin kaldırılması konusunda zorluk yaşanmaktadır. Esasen bir belediyenin kaldırılması da pek doğru görünmemektedir. Belediyeleri kaldırma yerine, yerleşimi birbirine yaklaşan belediyeleri birleşmeye teşvik etmek daha doğrudur. Ancak, kırsal kesimdeki küçük belediyelerin birçoğunun birleşmesi mümkün değildir. Bu belediyelerde nitelikli personel istihdamı sağlanamadığından çağdaş yönetim yapıları da oluşturulamamaktadır. Yapılması gereken küçük belediyelerin görev ve sorumluluklarını azaltmak, teşkilat yapılarını ve yönetimini basitleştirmek ve bu yerlerdeki bazı belediye hizmetlerini daha üst bir yerel yönetim birimine vermektir. Bunun için ilçe çapında belediye birliği kurulabileceği gibi, bu hizmetler il özel idareleri eliyle de gerçekleştirilebilir. Aksi takdirde küçük belediyelerin özellikle alt yapı yatırımlarını ne teknik ne de mali bakımdan gerçekleştirecek imkân ve kabiliyete kavuşması söz konusu değildir.

Yeni Köy İdaresi Kanunu

Yerel yönetimler alanında henüz dokunulmamış bir alan köy idaresine ilişkin mevzuattır. Köy Kanunumuz Cumhuriyetin ilk yıllarında, 1924 tarihinde çıkarılmıştır. Zaman zaman bazı değişiklikler yapılmış olsa da kanunun özünde önemli bir değişiklik yapılmamıştır. Halen 34.407 köyümüz ve bu köylere bağlı 47.128 adet köy altı küçük yerleşim yerlerinin yönetimi bu Kanuna göre yapılmaktadır. Köylere ait alt yapı hizmetleri il özel idarelerince gerçekleştirilmekte, ancak köye ait diğer hizmetlerin temininde ve yönetiminde sıkıntılar yaşanmaktadır. Öbür taraftan köylere ait yerleşim planla-





rı ve imar planları henüz yapılmış değildir. Kırsal kesimin kadastrosunun bir an önce tamamlanması ve ardından buraların imar planlarının süratle yapılması gerekmektedir.

Kırsal kesimin imar planlaması ve uygulaması konusunda yetki, otorite ve kapasite sorunu yaşanmaktadır. Bu bakımdan önümüzdeki süreçte yeni bir Köy İdaresi Kanununa ve buna paralel olarak kırsal kesimin imar mevzuatının yeniden düzenlenmesine ihtiyaç vardır.

Avrupa Birliği'ne Hazırlık

Türkiye'nin Avrupa Birliğine üyelik süreci içinde yerel demokrasiyi güçlendirmesi beklenmektedir. Yönetim kapasitesini ilgilendiren 35 faslın birçoğundaki standartların uygulanması yerel yönetimleri ilgilendirmektedir.

Bu standartların yaşama geçirilebilmesi için yerel yönetimlerin kapasitesinin güçlendirilmesi gerekir.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının kapatılması konusunda merkezi yönetim-yerel yönetim arasında etkin işbirliğine ihtiyaç vardır.

Yeni kanunlarımız yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerini kolaylaştırmıştır. Bir çok yerel yönetim birimi Avrupa Birliği ülkelerindeki yerel yönetimlerle kardeş kent ilişkisi kurmuş ve bunlarla ortak faaliyetler yürütmektedirler. Bu ilişkiler kurumlarımızın ve vatandaşlarımızın Avrupa Birliğine entegrasyonuna katkı yapacaktır.

İçişleri Bakanlığı, Avrupa Birliğinin sağladığı 3 Milyon Avro tutarındaki, Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi ile yerel yönetimlerin kapasitesini artıracak bir projeyi sonuçlandırmak üzeredir. 2005 yılında başlayan ve 2007 yılı sonunda bitecek bu proje ile yerel yönetim uzmanları yetiştirilmiş, bir çok yerel yönetici eğitimden geçirilmiş, yerel yönetimler alanında kitapçıklar hazırlanmış ve yerel yönetimlerin hizmetine sunulmuştur. Projenin ikinci safhası hazırlanmış ve ilgili kurumlara sunulmuştur.

Teklif projenin kabul edilmesi halinde yerel yönetimlerde reformun yaşama geçirilmesi için, pilot seçileceklerde idari ve mali alanda yeniden yapılanma çalışması yapılacaktır.

Öte yandan yerel yönetimlerin Avrupa Birliği üyesi ülkelerin yerel yönetimleri ile ortaklaşa hizmet geliştirme projelerinin destek verecek Avrupa Birliği projesi uygulamaya girmek üzeredir.

Sonuç

Yerel yönetimler reformu ile, daha çok kamu hizmeti yerel yönetimlere devredilmiş, yerel yönetimlerin kamusal sorumluluğu artırılmıştır. Yerel yönetimlere klasik altyapı ve imar hizmetleri yanında sosyal hizmetler ve kalkınmaya yönelik yeni görev ve yetkiler verilmiştir. Yerel yönetimleri kısıtlayan idari vesayet daraltılmış ve yerel yönetimler idari özerkliğe kavuşturulmuştur.

Devam edecek reformlarla yerel yönetimlerimiz kamu hizmetlerinin karşılanmasında daha çok güç ve söz sahibi olacaklar ve yönetimde ağırlıkları artacaktır. Artık kent yönetimleri çaresizlik hissetmemekte ve merkezi idareden şikayet etmemektedir.

Biriken sorunlar tek tek çözümlenmeye ve kentlerimizin çehreleri değişmeye başlamıştır. Yerel yönetim dünyasında yaşanan değişim içeride ve dışarıda takdirle izlenmektedir.

Üstünlüklerini stratejik yönetim anlayışı ile değerlendirmeye başlayan birçok kentimiz, yaşam kalitesini yükselterek diğer Dünya kentleriyle rekabet eder hale gelmiştir. Yapılanlar yeterli olmamakla birlikte, ülkemiz şartlarında reform olarak nitelemeyi hak etmektedir.

Murat YALÇINTAŞ

İTO Başkanı

Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması



Murat YALÇINTAŞ

Günün değişen ve gelişen şartlarına göre kamu yönetiminde yeni bir yapılanmaya gidilmesi zaruri hale gelmiştir. Kamu yönetimi yeniden yapılandırılırken, yerel yönetimler güçlendirilerek bütün hizmetler yerel yönetimlere yani belediyelere devredilmelidir. Bu hizmetler şehirlerle sınırlı kalmayıp tüm mülki idare sınırlarını kapsamalıdır.

Günün değişen ve gelişen şartlarına göre kamu yönetiminde yeni bir yapılanmaya gidilmesi zaruri hale gelmiştir. Son yıllarda uygulamaya konulan bazı düzenlemeler kamu hizmetlerinde etkinliği ve hızı artırsa da istenilen düzeye ulaşılamamıştır. Hayata geçirilen e-devlet uygulamaları bir ölçüde olsa bürokrasiyi azaltmış, Bilgi Edinme Kanunu gibi düzenlemeler hak aramayı ve bilgi almayı kolaylaştırmıştır. Ancak kamu hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulması ve vatandaş memnuniyetinin sağlanması için kamu kurumlarının hizmet anlayışının iyileşmesi, vatandaşa hizmet anlayışının yerleşmesi lazımdır.

Kamu yönetimi yeniden yapılandırılırken, yerel yönetimler güçlendirilerek bütün hizmetler yerel yönetimlere yani belediyelere devredilmelidir. Bu hizmetler şehirlerle sınırlı kalmayıp tüm mülki idare sınırlarını kapsamalıdır.

Başka bir ifade ile; bugün sadece İstanbul ve Kocaeli'de uygulandığı gibi belediye sınırları ile mülki idare sınırları aynı olmalıdır. Tüm altyapı hizmetleri, eğitim ve sağlık gibi hizmetler belediyeler tarafından sunulmalıdır.

"Sivil toplum kuruluşları karar alma ve uygulama süreçlerinde mutlaka yer almalıdırlar."

Valilikler öncelikle güvenlik hizmetlerini sunmalı, devletin büyük boyutlu kalkınma amaçlı projelerinin uygulanmasını yürütmeli ve belediyelerce sunulan hizmetler ile faaliyetlerin yasalara uygun halde yapılmasını gözetmelidir. Valilikler vatandaşın kamu hizmetleri ile ilgili sorunlarında ilk şikayet mercii olmalı, idari yoldan bir çözüm bulunamaması halinde sorun yargıya intikal etmelidir.

Sivil toplum kuruluşları karar alma ve uygulama süreçlerinde mutlaka yer almalıdırlar. Bu kuruluşlarda yer alan insanlar her türlü işlemin mutlaka tarafı olacaklardır. Bu açıdan bunların temsilcisi olan sivil toplum kuruluşları da gerek merkezi devlet organları gerekse belediyelerin karar organları içerisinde temsil edilme-

MÜSİAD



lidirler. Karar alma ve uygulama süreci içerisinde sivil toplum kuruluşlarının temsil edilmeleri hem sorunların daha etkili bir şekilde çözülmesini sağlayacak hem de kararların amaca uygun bir şekilde uygulamaya konmasının yolunu açacaktır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Kent Konseyleri

Bölgesel Kalkınma Ajansları ekonomik kalkınmanın hızlandırılması ve özellikle geri kalmış yörelerimizdeki yatırımların artırılması için büyük önem taşımaktadır. Gelir dağılımı adaletinin sağlanması, bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi için bugüne kadar yatırım yapılmayan bölgelerde yeni yatırımların yapılması büyük önem taşımaktadır.

Bu yatırımların klasik devlet daireleri yerine bu konuda faaliyet göstermek üzere kurulan özel kurumlar aracılığı ile yapılması hem bürokrasiyi azaltacak hem de kaynakların daha verimli kullanılmasını sağlayacaktır. Girişimcilerin kalkınma ajansları içerisinde yer alması bu kuruluşlara büyük güç katacaktır. Girişimcilerin sahip olduğu birikim ve dinamizm kalkınma ajanslarının etkinliğini artıracaktır.

İTO olarak geçtiğimiz yıllarda benzer bir çok kurumun oluşması için çaba sarf edilmiştir. Bu çabalarla yatırım ihtiyacı yüksek bölgelerimizde öncü nitelikli yatırımların yapılması sağlanarak buralardaki yatırım ivmesinin artırılmasına çalışılmıştır. Odamızca Doğu Anadolu'da kış turizmi odaklı bir kalkınma projesi üzerinde çalışmalar yürütülmektedir ve önemli mesafeler alınmıştır.

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması ve bu ajanslar içinde girişimcilere, sivil toplum örgütlerine yer verilmesi bu tür projeleri artıracak ve ekonomimize daha iyi bir şekilde katkıda bulunmasını sağlayacaktır.

Yeni Belediye Kanunu ile getirilen Kent Konseyleri de şehir sorunlarının sivil katılım ile çözülmesine büyük katkı sağlayacaktır.

İTO geçtiğimiz yıllarda benzer bir oluşum için çaba sarf etmiş ve 2000 yılında İstanbul Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin kurulmasına sağlamıştır. Kısaca İstanbul Konseyi olarak anılan Konsey bünyesinde resmi kuruluşların yanında sivil toplum kuruluşları da temsil edilmiş ve İstanbul'un önemli sorunları ele alınarak çözüm önerileri getirilmiştir. Bu açıdan Kent Konseyleri de değerlendirilebildiği taktirde kent sorunlarının çözümüne büyük katkı sağlayacaktır ve sivil toplum kuruluşlarına burada yer verildiği ölçüde de etkinlikleri artacaktır. Sivil toplum kuruluşlarının destekleri ile sorunlar daha gerçekçi bir şekilde tespit edilecek ve çözüm yolları da amaca uygun olacaktır.

> **"Gelir dağılımı adaletinin sağlanması, bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi için bugüne kadar yatırım yapılmayan bölgelerde yeni yatırımların yapılması büyük önem taşımaktadır."**



H. İbrahim AKÇA

DPT Müsteşar Yardımcısı

"E-Devlet, Modern Kamu Hizmeti Sunumudur"

"Her şeyden önce, e-devlet oluşumunun, yeni, çağdaş ve modern kamu yönetimi yaklaşımının bir aracı olduğunun anlaşılması gerekmektedir. Bu anlayış çerçevesinde, bu dönüşümün üzerine inşa edileceği idari ve yasal altyapıların oluşturulması gerekmektedir. Bunlar, mevcut yapıların yenilenmesi ve süreçlerin iyileştirilmesi ya da yeniden inşa edilmesi anlamına gelmektedir."

E-Devlet/e-Dönüşüm Projesi genel hatlarıyla neleri kapsamaktadır? Konu, "Kamuda Yönetişim ve Yeniden Yapılanma" çerçevesinde değerlendirildiğinde ne tür katkıları olacaktır?

Öncelikle, böylesine önemli bir konuyu gündeme getirdiğiniz için sizlere teşekkür etmek istiyorum. Bu söyleşinin, ekonomik ve sosyal hayatı her yönüyle etkileyen e-devlet oluşumunun sadece teknolojik bir değişim olmadığını, çağdaş kamu yönetimi anlayışının, modern kamu hizmeti sunumunun en önemli aracı olduğunu bir kez daha vurgulamak için bir fırsat olduğunu düşünüyorum.

E-Devlet çok kısa tanımıyla, daha önce geleneksel, kâğıda dayalı yöntemlerle sunulan kamu hizmetlerinin, bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı imkânlarla elektronik ortamlarda sunulmasını ifade etmektedir. Burada esas olarak dikkat çekilmesi gereken husus, devletin varlık nedenini teşkil eden vatandaşa hizmetin aksamadan yürütülmesi kadar, bu hizmetlerin daha ekonomik, hızlı, kaliteli ve şeffaf sunumudur. Bu süreçte nihai amaç, vatandaş memnuniyetinin artırılmasıdır. Ancak, bütün bunlar söylenildiği kadar kolay olmamaktadır. Her şeyden önce, e-devlet oluşumunun, yeni, çağdaş ve modern bir kamu yönetimi yaklaşımının bir aracı olduğunun anlaşılması gerekmektedir. Bu anlayış çerçevesinde, bu dönüşümün üzerine inşa edileceği idarî ve yasal altyapıların oluşturulması gerekmektedir. Bunlar, mevcut yapıların yenilenmesi ve süreçlerin iyileştirilmesi ya da yeniden inşa edilmesi anlamına gelmektedir. Teknolojik çözümler ise bu dönüşümün belki de en kolay kısmını oluşturmaktadır.

Kamu hizmet sunumu süreçleri iyileştirilmeden gerçekleştirilmeye çalışılan bir e-devlet dönüşümü, beklenen yararı sağlamayacak, büyük bir zaman ve kaynak israfına neden olabilecektir. Bu süreci, kamuda iyi yönetişim ve yeniden yapılanma kavramlarıyla birlikte ele alan ülke örnekleri bu açıdan başarılı olmuşlardır. Ülkemizde de bu konu, başından beri benzer şekilde ele alınmıştır. Öncelikle, Acil Eylem Planında e-dönüşüm Türkiye Projesi'ne "kamu yönetimi reformu" başlığı altında yer verilmiştir. Proje kapsa-

MÜSİAD

mında hazırlanan her iki eylem planında ve geçtiğimiz yıl hayata geçirilen Bilgi Toplumu Stratejisinde de bilgi toplumuna dönüşümün bir bileşeni olan e-devletin yalnız teknolojik bir çözüm olmadığı, idari, yasal, hukukî yönleriyle kamu yönetiminde bir anlayış değişimi gerektirdiği ve kamu yönetimi reformunun en etkin aracı olacağı her fırsatta vurgulanmıştır.

E-Dönüşüm Türkiye Projesi koordinasyonunun DPT'ye verilmesi beraberinde ne tür avantajlar getirmiştir?

Bildiğiniz gibi DPT, ülkemizin tüm ekonomik ve sosyal sektörlerine ilişkin konularda uzmanlık birikimi olan bir kurum. DPT ayrıca kamu yönetimi açısından merkezi bir konuma sahip ve bu konumu sebebiyle diğer kamu kurumlarıyla daha koordineli çalışabiliyor. Sahip olduğu birikim ve merkezi konum yanında, DPT'nin kamu yatırımlarını yönlendirme konusunda da bir rolü var. Tüm bunlar bir araya geldiğinde, e-dönüşüm gibi geniş kapsamlı ve çok paydaşlı bir programın koordinasyon görevini yürütecek kurum olarak DPT ön plana çıkmıştı. Yeni Hükümetin kurulmasıyla bu görevde bir değişim olacak mı bilemiyorum, ancak e-Dönüşüm Türkiye Projesinin koordinasyonunun DPT'de olmasıyla önemli avantajların yakalandığını düşünüyorum.

Öncelikle, e-dönüşüm kavramının sadece e-devlet olmadığını bilmemiz gerekiyor. Eğitimden sağlığa, iş dünyasından telekom sektörüne, yazılımdan bilgi güvenliğine kadar pek çok bileşeni var. Bu açıdan, DPT'nin farklı alanlarda sahip olduğu bilgi birikimi ve koordinasyon yeteneği Projenin daha kapsamlı bir biçimde ele alınmasını sağlamıştır. Bir diğer avantaj, e-devlet uygulama projelerinin tek bir elden yönlendirilmesi olmuştur. Bildiğiniz gibi çeşitli kılavuz ve rehberler hazırladık ve bunlarla ortak bir yapının oluşumunu hedefledik. Kamunun artan e-devlet yatırımlarına paralel olarak, harcanan paranın karşılığında bir değer üretilmesi ve proje seçimlerinin dikkatli yapılması gerekiyor. Bu noktada da hazırlanan eylem planları ve Bilgi Toplumu Stratejisiyle ile DPT, bu dönüşüm sürecine önemli katkılar sağlamıştır.

"Bu süreçte, dört temel veri altyapısının öncelikle kurulması ilke olarak benimsenmiştir. Gerçek kişiler ve buna benzer şekilde tüzel kişiler için tek numaraya dayalı bilgi sistemleri ile adres kayıtları ve gayrimenkul mülkiyet bilgilerine ilişkin güncel ve güvenilir bilgileri içeren temel veri tabanları kurularak, e-devletin omurgasının oluşturulması hedeflenmiştir."

E-Devlet modeline geçişle devletin modern bir yapıya dönüşümü hedefleniyorsa, uygulama hayatımıza ne tür yenilikler getirecek ve kolaylıklar sağlayacaktır?

Türkiye'de e-devlet projelerinin geçmişi çok eski değildir. Bu yöndeki kamu proje ve uygulamalarının sayısının geçtiğimiz 9-10 yıl içerisinde giderek arttığı ve çeşitlendiği görülmektedir. Daha önce çeşitli başlıklar altında toplanmaya çalışılan bazı faaliyetler olmakla birlikte, kamu kurumlarınca yürütülen münferit e-devlet çalışmaları, e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile tek çatı altında toplanmış ve bütünlük içerisinde yürütülmeye başlanmıştır. Proje kapsamında hazırlanan iki eylem planında, elektronik ortamda etkin bilgi paylaşımının sağlanması ve hukuki altyapının oluşturulmasına özel önem ve öncelik verilmiştir.

Bu süreçte, dört temel veri altyapısının öncelikle kurulması ilke olarak benimsenmiştir. Gerçek kişiler ve buna benzer şekilde tüzel kişiler için tek numaraya dayalı bilgi sistemleri ile adres kayıtları ve gayrimenkul mülkiyet bilgilerine ilişkin güncel ve güvenilir bilgileri içeren temel veri tabanları kurularak e-devletin omurgasının oluşturulması hedeflenmiştir. Bugüne kadar, toplumun geniş kesimlerine hitap eden, kulanım oranı ve getirisi yüksek olması beklenen e-devlet hizmetlerinin öncelikli olarak uygulamaya geçirilmesine azami gayret gösterilmiştir. Vatandaşlarımız ve iş dünyası bu uygulamalardan pek çoğunu bugün farkında olarak ya da olmayarak kullanmaktadır. Bunlardan bazıları öylesine kanıksanmıştır ki, günlük yaşamın bir parçası haline gelmiştir. Yani, sorunuzda sorduğunuz fayda ve kolaylıkların bir kısmı halen gerçekleşmiş durumdadır. Bu uygulamalar, bir yandan vatandaş memnuniyetini ve refahını artırırken, bir yandan





da hem kamuda hem de özel alanda sağlanan tasarrufların başka alanlarda kullanılabilmesini mümkün hale getirmektedir.

Örneğin; MERNİS Projesi ile oluşturulan tek numaraya dayalı vatandaş kimlik bilgilerinin tutulduğu bilgi sistemi uygulaması, büyük oranda yerleşmiştir. Günümüzde banka işlemelerinden, kamu ile ilgili işlemlere kadar pek çok iş vatandaşlık numarası ile yürütülmektedir. Daha somut bir örnekle, bugün sadece vatandaş numarası ile banka kredisi almak mümkün hale gelmiştir.

Vergi Daireleri Otomasyon Projesi kapsamında geliştirilen e-beyanname ve internet vergi dairesi uygulamasıyla vergilerin internet üzerinden beyanı ve ödenmesi imkanı sağlanmıştır. Vergi işlemlerinin elektronik ortama taşınması ve internet bankacılığının kullanımı, vatandaş ve işletmelerimize sağladığı kolaylıkların yanı sıra vergi tahsilatı maliyeti 2 dolardan 0,35 dolara düşmüştür.

Sosyal sigorta primleri için geliştirilen e-bildirge ile elektronik ortamda bildirim yapılması hizmeti devreye alınmış ve bu yolla büyük kaynak tasarrufu sağlanmıştır. Halen, 800.000 civarında firma e-bildirge Sistemini aktif olarak kullanmaktadır. Günümüzde işyeri sahipleri işyerlerini terk etmek zorunda kalmadan çalışanların sigorta primlerini beyan edebilmekte ve ödeyebilmektedirler.

Gümrük İdaresi Modernizasyon Projesi kapsamında, ihracat, ithalat ve transit işlemlerinin % 98'i çevrimiçi ve gerçek zamanlı olarak gerçekleştirilmektedir.

e-imzanın kullanımı için yasal düzenleme yapılmış ve ayrıca kamuda e-imza kullanımı için idari altyapı oluşturularak, uygulama başlatılmıştır. Bugün, yasalar tarafından özel merasime tabi kılınan tapu, veraset vs. işlemleri dışına kalan işlemlerde e-imza, ıslak imza ile benzer ispat gücüne sahiptir.

Pek çok elektronik hizmet ve analiz için ihtiyaç duyulan Adres Bilgi Sisteminin kurulması çalışmaları tamamlanma aşamasına gelmiştir. Bu sistemin kurulması ile birlikte, pek çok başvuruda talep edilen ikametgah bilgilerinin sağlanması gereği ortadan kalkacaktır.

Adalet sisteminde etkinliği ve verimliliği artırıcı uygulamalar hayata geçirilmiştir. Çevrimiçi dava açılabilmekte, yasalar çerçevesinde hakimlerin gerekli bilgilere erişimi sağlanarak karar vermeleri kolaylaştırılmaktadır.

Güvenlik ve asayiş birimlerinin bilgiye hızlı erişimi sağlanmış, suçlu inceleme ve takip sistemi etkinleşmiştir.

Tapu ve kadastro bilgilerinin elektronik ortamda tutulmasını ve arka ofis işlemlerinin elektronik ortamda yürütülmesini sağlayacak çalışmalar devam etmektedir. Bugün bir öğrenci, bir internet sayfasından kredi ve yurt başvurusu yapabilmektedir.

Bunlardan başka, sağlık, kamu alımları, devlet bütçesinin izlenmesi gibi pek çok alanda proje ve uygulamalar başlatılmış ya da hazırlık aşamasındadır.

Bütün bu saydığım örnekler, bir yandan vatandaşlarımızın ve girişimcilerimize benzersiz kolaylıklar sağlayan, yaşamı kolaylaştıran, kamu hizmetlerinin sunumuna duyulan memnuniyeti artıran, bir yandan da işlem maliyetini, ekonomideki kayıp ve kaçakları azaltan ve böylece hem kamuda hem de özel sektörde kaynak tasarrufu sağlayan uygulamalardır. Kamuda sağlanan tasarruflar vatandaşlarımızın yararına başka alanlarda değerlendirilirken, özel sektörde sağlanan tasarruflar ise fiyatlara yansıyarak firmalarımızın uluslar arası alanda rekabet güçlerini artıracaktır.

ABD ve AB ile karşılaştırıldığında, e-devlet uygulamalarında Türkiye'nin farklılığını ve durumunu değerlendirebilir misiniz?

Daha önce belirttiğim gibi, özellikle e-devlet uygulamalarının hayata geçmesi konusunda Türkiye'de önemli çalışmalar yapıldı. Özellikle proje uygulaması en zor alanlar olarak ifade edilen vatandaşlık, vergi ve sosyal güvenlik gibi alanlarda çok iddialı uygulamalarımız var. Türkiye'nin durumunu AB ile genel olarak kıyasladığımızda, iş dünyasına yönelik sunulan e-devlet hizmetlerinde AB ortalamaları civarında olduğumuzu söyleyebi-

MÜSİAD

lirim. Vatandaşa dönük hizmetlerde ise bir miktar gerideyiz. En son 2006 yılı içinde OECD tarafından yapılan bir çalışma var. Bu çalışmada AB'nin belirlediği 20 temel kamu hizmetinin var olup olmaması ve var ise olgunluk düzeyi dikkate alınıyor. Bu çalışmaya göre; 20 temel kamu hizmetinde olgunluk düzeyimiz ortalama yüzde 66, vatandaşa sunulan hizmetlerde yüzde 55, iş dünyası hizmetlerinde ise yüzde 84. Bu oranlar AB-28'de sırasıyla; yüzde 75, yüzde 68 ve yüzde 86. Görüleceği gibi, özellikle iş dünyasına sunulan hizmetlerde AB-28 ortalamasına çok yakın bir düzeydeyiz. 2007 sonlarında kamuoyuna açıklayacağımız ve bağımsız bir firma tarafından yürütülen başka bir çalışmada bu resim daha net ortaya çıkacak.

Ancak sorunuzun diğer bölümü, yani farkındalık konusunun ayrıca değerlendirilmesi gerekli. Yani, "e-devlet uygulamaları gerçek hayata ilişkin bir sorunu çözüyor mu, vatandaşlar bu uygulamaların farkında mı ve memnunlar mı?" gibi yaklaşımlarla işin talep tarafı ayrıca analiz edilmeli. Bildiğiniz gibi ülkemizde bilgisayar ve internet sahipliğinde, dolayısıyla e-dönüşüm hizmetlerine erişimde bir açık var. Bu açığın hızla kapatılması ve e-devlet hizmetlerinin talep tarafının da canlı tutulması gerekiyor. Aksi takdirde, kullanıcısız hizmetler üretmiş oluruz. 2005 yılında TÜİK tarafından yürütülen bir ankete göre, internet kullanan hane halkı bireylerinin sadece yüzde 40'ı kamu kurumlarıyla iletişim kurmak amacıyla interneti kullanmış. Bu oran, doldurulmuş bir formu göndermek gibi daha karmaşık uygulamalar söz konusu olduğunda yüzde 6'ya düşüyor. Örneğin, bizde yüzde 6 olan bu oran AB-25'de yüzde 23 seviyesinde. Özetle kamuya düşen görev, daha etkin uygulamalar geliştirmek yanında vatandaş tarafında da farkındalığı ve kullanımı artırmak için gerekli tedbirleri almaktır. Bu itibarla, Bilgi Toplumu Stratejisinde, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılmasına yönelik çeşitli eylemler öngörülmüştür.

"En son 2006 yılı içinde OECD tarafından yapılan bir çalışma var. Bu çalışmada AB'nin belirlediği 20 temel kamu hizmetinin var olup olmaması ve var ise olgunluk düzeyi dikkate alınıyor. Bu çalışmaya göre; 20 temel kamu hizmetinde olgunluk seviyemiz ortalama yüzde 66, vatandaşa sunulan hizmetlerde yüzde 55, iş dünyası hizmetlerinde ise yüzde 84. Bu oranlar AB-28'de sırasıyla; yüzde 75, yüzde 68 ve yüzde 86."

Önümüzdeki dönemde e-devlet uygulamalarında ne gibi faaliyetlerin yapılması planlanmaktadır? Beklentiler nelerdir?

Önümüzdeki dönemde, her şeyden önce, kamu hizmetlerinin elektronik ortamlarda bütünleşik ve etkin sunumunu ifade eden e-devlet Kapısı hizmete girmiş olacaktır. e-devlet Kapısı, kamu kurumları arasında birlikte işlerliğin etkin şekilde sağlanması açısından çok önemli bir projedir. TÜRKSAT A.Ş. tarafından yürütülen çalışmalar kapsamında, bu yıl içinde 19 pilot hizmetle kullanıma açılması beklenmektedir.

Ayrıca, Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planında; Vatandaş Odaklı Hizmet Dönüşümü başlığı altında 41 eylem, "Kamu Yönetiminde Modernizasyon" başlığı altında 21 eyleme yer verilmiştir. Sağlık bilgi sistemi, araç trafik tescil ve ehliyet işlemleri, vatandaşlık kartı, turizm portali, çevrimiçi çevre izinleri sistemi, merkezi tüzel kişilik bilgi sistemi, entegre iş platformu, adres kayıt sistemi, tapu kadastro bilgi sistemi, tarım bilgi sisteminin Eylem Planında yer verilen takvim içerisinde tamamlanması ile birlikte pek çok alanda modern kamu hizmet sunumu imkanlarına erişilmiş olacaktır.

Bunlardan başka, e-ihale süreci ile kamu alımlarında gerçekleştirilecek şeffaflık ve tasarruf imkanları da, 2007 yılı içerisinde hizmete alınması beklenen e-devlet ana kapısının yaratacağı kolaylıklar da zaman içerisinde vatandaşlar ve iş dünyası tarafından özümsenmiş, kanıksanmış ve vazgeçilemez hizmetler olarak kabul edilmeye başlanacaktır.

Bu gelişmelerin olumlu sonuçlarını önümüzdeki dönemde hep beraber göreceğimizi ümit ediyorum. Elektronik kamu hizmetleri sunumu ile sağlanan kaynak tasarruflarının yanı sıra, bir başka beklentim de bu teknolojilerin işletmelere yaygınlaştırılması ile sağlanacak verimlilik artışlarının ülkemizin rekabet gücüne etkilerinin de zaman içinde görülmeye başlanacak olmasıdır.

Çerçeve Dergisi'ne bu konuyu gündeme taşıdığı için tekrar teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Naci BOSTANCI

Siyaset, Bürokrasi ve İktidar

Bazen, siyasete halk katında çeşitli küçültücü sıfatlarla olumsuz anlam yükleyenlerin siyasetin olmadığı bir toplum tahayyül etmeye çalıştıklarını görürüz. Bu naif çabayı imkânsız kılan, doğrudan doğruya toplumun kendisine ilişkin her tür kategorideki farklılıklarıdır. Gelire, prestije, yaşanılan yere, sahip olunan kültüre, ideolojiye, beklentilere, cinsiyete kadar hemen her alandaki farklılıklar siyasete hayatiyet veren unsurlardır.

Siyaset denildiğinde en temelde maddi ve moral değerlere ilişkin sürdürülen iktidar mücadelesini anlıyoruz. Sadece ekonomik manada değil moral manada da üretim ve bölüşümün niteliğini siyaset alanındaki konumlar belirliyor. Bazen, siyasete halk katında çeşitli küçültücü sıfatlarla olumsuz anlam yükleyenlerin siyasetin olmadığı bir toplum tahayyül etmeye çalıştıklarını görürüz. Bu naif çabayı imkânsız kılan, doğrudan doğruya toplumun kendisine ilişkin her tür kategorideki farklılıklarıdır. Gelire, prestije, yaşanılan yere, sahip olunan kültüre, ideolojiye, beklentilere, cinsiyete kadar hemen her alandaki farklılıklar siyasete hayatiyet veren unsurlardır. Eğer bir toplumda fertler tam anlamıyla eşit olsalardı, emekleri, çabaları, konumları "fark yaratmaya" yetmeseydi, rekabeti unutsalardı, o zaman işte siyasetsiz, iktidar gücüne ihtiyaç hissedilmeyen bir toplum düşünebilirdik. Böylesine eşitliğe sahip, siyasetin ve iktidarın bulunmadığı bir toplumun aynı zamanda hiçbir tehlike ile karşılaşmaması, ekonomik anlamda ise bir bolluk içinde yaşaması gerektiği muhakkaktır. Aksi takdirde karşılaşılacak her tür ortak problem, çözümün ne olacağı, bunun hangi karar süreçleri neticesinde elde edileceği, nihai kararı kimin vereceği konularını gündeme getirecek, bunlara ilişkin her soru siyaseti çağıracaktı.

"Türkiye toplumu yüz çadırlık, İbni Haldun'un bedevi medeniyeti dediği nitelikleri haiz homojen bir yapıya sahip değildir. Yetmiş milyon nüfusun yaşadığı, şehirleri köyleriyle insanların farklı mekânlarda hayatlarını sürdürdüğü ve bulunduğu yerin ufkundan ülkeyi gördüğü bir toplumdur."

Bugünkü Türkiye'yi anlamak, çeşitli grupların kolektif iktidar odakları olarak sürdürdükleri mücadelenin içeriğini çözümlemek ve nihayet buradan toplumsal uyum adına bir mecra açabilmek için bu başlangıç sözlerine ihtiyaç vardı. Çünkü pekâlâ şöyle de düşünmek mümkündür: "Hepimiz bu ülkenin evlatları değil miyiz, amacımız aynı değil mi, öyleyse niçin birlik olmuyoruz, aynı hedeflere yönelmiyoruz? Bu çatışmalara ne gerek var?" Bu tür değerlendirmelerin iyi niyetinden şüphe etmek mümkün değil. Aynı şekilde şüphe edilmeyecek bir başka husus, bu türden sözlerin sahiplerinin safiyetidir. Bu meyanda bir başka klişe "Milli birliğe ve beraberliğe en çok ihtiyaç hissettiğimiz bu günlerde…" diye başlayan sözlerdir. Hemen belirtelim ki, Türkiye

toplumu yüz çadırlık, ibni Haldun'un bedevi medeniyeti dediği nitelikleri haiz homojen bir yapıya sahip değildir. Yetmiş milyon nüfusun yaşadığı, şehirleri köyleriyle insanların farklı mekânlarda hayatlarını sürdürdüğü ve bulunduğu yerin ufkundan ülkeyi gördüğü bir toplumdan bahsediyoruz. Sadece bu kadar da değil. Bu ülkede devasa bir devlet aygıtı var. Aşağı yukarı iki yüz yıllık modernleşme tarihimizin derinliklerine götürülebilecek temel tartışmalar var. İnsanların meslekleri, gelirleri, dünya görüşleri farklı. Osmanlı'dan intikal eden güçlü bir bürokrasi geleneği mevcut ve dünyanın her yerinde olduğu gibi bürokratik yapılanma kendisini "devlet" adına işler yapmaya ehil, aynı zamanda meşruluğunu bizzat sürekliliğinden ve fonksiyonlarından alan en akli örgüt birimi olarak görüyor. Hepimiz Türkçe konuşuyoruz fakat toplusal farklılıklarımız dille murad edilen bakımından bizleri ayırıyor. Sonra bu ülkede ideolojik farklılıklar var. Fukuyama'dan ilham alan "artık ideolojilerin sonu geldi" çığlıklarının bir anlamı yok. İdeoloji bir yanıyla bildik sağ-sol tanımlamalarına tekabül ediyor, diğer yanıyla ise insanların yaşadıkları şartların ve tahayyüllerinin ürünü olarak ortaya çıkıyor. Esasen sağ-sol dediğimiz, bunlara ait ayrıntılı başlıklarla çeşitli gruplar oluşturduğumuz "tanımlama" çabalarına rağmen, ilgili ketagorilerin steryo tiplerine insanların uymamasının nedeni işte bu yaşadıkları şartlar ve tahayyüller meselesidir.

Farklılıklar, İktidara Yönelik Gerginlik ve Çatışmalar Doğurur

Bütün bu değerlendirmelerden çıkartacağımız sonuç, farklılıkları haiz bir toplum olarak Türkiye'de iktidara yönelik çatışma ve gerginliklerin kaçınılmaz olduğudur. Ancak hemen burada bir hususun altını çizmek gerekir: Siyaset bir yanıyla çatışma ve gerginlikler üzerinden farklılıkların yeniden üretilmesiyse, diğer yanıyla da uzlaşmalara ulaşmanın, herkes için daha güvenli ortamlar hazırlamanın zeminidir. Çatışma kadar uzlaşma da siyasetin bir gerçekliğidir ve esasen bir toplum olma halimizin zorunlu sonucudur. Çünkü bir toplum olarak bizi tanımlayan farklılıklarımız kadar benzerliklerimiz, ortaklıklarımızdır. İşte siyaset marifetiyle elde edilecek uzlaşmaların kaynağında denge, istikrar ve güven talebi kadar bu ortaklıklar vardır.



Bu çerçevede bürokrasi ile siyaset marifetiyle iktidarı ellerinde tutan kesim arasındaki gerginliği, çatışmaları, ilişkilerin niteliğini değerlendirirken şunu görürüz. Birincisi, bu durum kökü Osmanlı'ya ulaşan bir hikâyeye sahiptir. Osmanlı İmparatorluğu temelde ulema, ümera ve reaya diye üç toplumsal tabakaya sahipti. Ümera ve ulema sınıfı siyasal iktidar alanında yer almışlarken reaya yönetilen, hakkında karar verilen kesimdi. Ulema ve ümera sınıfının sosyal kökeni, Avrupa'daki ülkelerde olduğu gibi sınırlı, kendisini halktan ayırmış olan zadegân kesimi değildi. Gelenekten, dünya görüşünden kaynaklanan güçlü sınırlayıcı engeller olmadığı için yüksek mobilite sayesinde halk katından insanlar, yeterliliğe sahip olduklarında ulema ve ümera sınıfına yükselebilirlerdi. Oysa aynı zaman dilimindeki çeşitli Avrupa ülkelerinde Roma'ya, Ortaçağ feodalitesine kadar götürülebilecek bir soylular sınıfı vardı ve bu kesim toplum adına kararlar almayı ve onu yönetmeyi kendisinin vazgeçilemez, devredilemez kutsal bir hakkı olarak görüyordu. Ayrıca bu sınıflı yapı sosyal mobiliteye izin vermez, farkı toplumsal kesimlerin karışmasına mani olurdu. Sadece modern zamanlara doğru para sahibi burjuva sınıfı ile parası olmayan ancak soyluluğa sahip kesimler arasında evlilikler üzerinden akrabalık ilişkileri kurulmuş, iki kesim birbirine yaklaşmaya çalışmıştır.

Bürokrasinin Kutsal Misyonu

Osmanlı bürokrasisi, imparatorluğun özellikle son yüzyılı içinde, çöken imparatorluğun nasıl kurtarılacağına ilişkin bir motivasyonla davranmış, kendisini bu işin asli faili olarak tanımlamıştır. Tanzimatla birlikte kurulan modern okullar bir yandan devlete modern bürokratik örgütlerde görev alacak yetkin kadrolar sağlarken, diğer yandan da onları daha fazla kurtarıcılık misyonuyla donatmıştır. Kurtarıcılık, bürokrasi için yasal zeminlerde yerine getirilmesi gereken bir ödev olduğu kadar, en uç örneği İttihat ve Terakki örgütlenmesinde görüldüğü gibi aynı zamanda gizli örgütlenmelerle kendi zamanına göre yasa dışı bir alana da



kayan, aslında böylelikle daha bir kutsallıkla donatılmış bir görevdir. Böylelikle bürokrasinin, bir toplumsal sınıf ölçüsünde ortak nitelikleri bulunmasa da, mesleğinin ve sahip oldukları geleneğin nitelikleri üzerinden adeta bir sınıf gibi davrandığını, kendi içinde bir dayanışma temin ederek toplumu kurtarma ve modernleştirme gibi iki önemli hedef istikametinde öncü rolü oynamaya çalıştığını görürüz.

Cumhuriyet dönemi bürokrasisi, Osmanlı'dan intikal eden bir çok miras gibi, bu kurtarıcılık ve modernleştirme mirasını da uhdesine almış, kendi görev ve fonksiyonlarını bu misyon üzerinden tanımlamıştır. Cumhuriyet kurulduğunda sahip olduğu 13 milyon nüfus, son derece zorlu şartlar, düşük üretim gücü, hayat standartlarında gerilik, bürokrasinin kendisine atfettiği her iki görev için de bir haklılık ve meşruluk zeminini oluşturmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bu görevlerin ifası yolunda kullanılan savaşçı metaforlar, şartların zorluğuna tekabül eden ve onları aşma iradesini güçlendirmeye çalışan bir iklim kurma arzusuyla birlikte bürokrasinin kendi anlamını ve önemini belirtme ifadeleri olarak da okunabilir. Böylelikle bürokrasinin safları sıklaştırıp kendi içinde dayanışmasını güçlendirmesi ülke adına bir kutsal görev olarak telakki edilmektedir. Tek parti döneminde bürokratik otoritenin kayıtsız şartsız bir iktidarı vardır. Ancak çok partili hayata geçilmesiyle birlikte, gücünü halktan alan yeni tür bir siyasetçi sınıfı ortaya çıkmış ve bunlar, "oyunun kuralları gereği" iktidarın asli sahibi olduklarını ifade etmişlerdir. "Halka rağmen halk için" düsturunda anlamını bulan bürokratik iktidar anlayışıyla, bir serbest tercih neticesinde değil işin tabiatı icabı "halk için ve halkla birlikte" ilkesine dayalı sivil iktidar anlayışının kolaylıkla uzlaşması beklenemezdi, nitekim öyle de olmuştur. 1946'dan itibaren Türkiye'de, kendisini mülkün sahibi sayan bürokratik otorite ile mülkün sahipliğini halkoyuna dayayan sivil iktidar anlayışı arasında derin bir ayrışma ve çatışma dönemi başlamıştır. Bürokratik otoriteye

> **"Farklılıkları haiz bir toplum olarak Türkiye'de, iktidara yönelik çatışma ve gerginlikler kaçınılmazdır."**

göre bu yeni kesim, halk popülizmi yapan, devletin çıkarlarını düşünmeyen, aynı zamanda toplumsal kaynaklardan clientel yollarla nemalanmaya çalışan bir yaklaşımla davranmaktadır. Sivil iradeye göre ise bürokratik otorite, kerameti kendinden menkul bir şekilde yakaladığı iktidar gücünü elden bırakmamaya çalışmakta, bunu sürdürebilmek için çeşitli gerekçeler oluşturmakta, kendi varlığına "kitaplarda yazılandan" daha fazla görevsel anlam yüklemekte ve durumunu korumak için her tür yola başvurmaktadır.
1946'dan bu yana bu iki iktidar odağı arasında yaşanan gerilim ve çatışmaların ülkeye neler kaybettirdiğini görüyoruz. Modern bir devlette bürokratik yapının siyaset alanında alternatif bir iktidar kurumu gibi davranması düşünülemez. Meri kurallar çerçevesinde iktidarın sahibi sivil iradedir ve bürokrasi bu iradenin emri ve denetimi altında görevlerini yerine getirir. Sivil irade için yapılan her işin siyasi bedeli vardır ve neyin doğru veya yanlış olduğuna nihai olarak seçimler üzerinden halk karar verir. Oysa bürokratik idare için bu manada bir denetim söz konusu değildir. Onların doğrusu ve yanlışı kendi içinde ve spekülatiftir.

Modernleşme İktidarın Niteliğini Demokratikleştiriyor

Türkiye, demokrasisi kökleşen, kurumları yerleşen, temel hak ve hürriyetler konusunda ciddi gelişmeler sağlayan bir ülke olarak, özellikle iki binli yıllarla birlikte bu iki başlılığı sona erdirecek bir yeni dönemin içine girmiştir. Bu gelişmeyi bütünüyle dönemin iktidarı AKP'ye bağlamak toplumsal dinamikleri ihmal etmek olur. Ancak bu bütünleşme, eskiden hayat kaynağını bürokratik güçte arayan kimi fikir ve yaklaşımların yön değiştirmesine, siyaset marifetiyle güç aramasına, bu manada yüzünü halka çevirmesine yol açacaktır. Bu da siyasetimiz adına son derece sağlıklı bir gelişmedir. Böylelikle toplumsal farklılığın temsili bürokrasi-siyasi iktidar ayrılığından kendi tabii zeminine intikal edecek, halkın hakemliği ve reyi çerçevesinde farklılıklar güç sahibi olacaklardır.

Bu dönüşüm sürecinde dengeyi ve istikrarı sağlama yolunda itidal ile davranmak, sivil ayağı olan muhalefetin kendini ifade edebilmesine daha fazla özen göstermek önemlidir. Bu tutum, geçiş sürecinde doğabilecek çeşitli semptomların azaltılmasına, fikri, zihni ve ideolojik temsilin siyasete kanalizesiyle birlikte iktidar mücadelesinin nesnel kriterler kazanmasına yardımcı olacaktır.

Prof. Dr. Muhittin ŞİMŞEK

Ahilik ve Toplam Kalite Yönetimi


Prof. Dr. Muhittin ŞİMŞEK

"Daha çok kazanmak için, daha hızlı koşmak zorunda kalan insanoğlu, zaman içinde, yorulup soluk alırken, insana hizmetin topyekün mutluluk olduğunu anlamıştır. Ahi Evran'ın uzak geçmişten, derin geleceğe seslenişi de insancıl değerlerin çağdaş yorumundan başka birşey değildir. Endüstriyel ekonomiden sonra oluşan bilişim ekonomisinin zenginleri; para mezarda ne işe yarar diyerek, insanî değerleri ön plana çıkarmaktadırlar."

İş mükemmelliği için çeşitli modeller geliştirilmiştir. Baldrige, Demming, Shingo ve Avrupa kalite ödülleri, geliştirilen birer özdeğerlendirme modellerini esas almaktadır. Bu modeller birbirini tamamlar mahiyette olup, işletmeleri, iş mükemmeliğine özendirmektedir. ISO 9000 Kaliteli yönetim sistemi de müşteri odaklı bir iş mükemmelliğine açılmaktadır.

Özellikle ISO 9000'in 2000 versiyonu, müşteriyi egemen kılmaktadır. Modelin adı ne olursa olsun, müşteri memnuniyetini en üst düzeye ulaştıracak yeni kriterler ve tanımlarla her model kendi yapısı içinde, zenginleştirilmektedir. Modeller, para egemenliğinden, bilgi egemenliğine ve buradan da bilgeliğe doğru gelişme gösterirken, anlayışlar da kapitalizmden hümanizme doğru değişim içine girmiş bulunmaktadır.

İş mükemmeliği içinde adım adım ilerliyen yeni yönetim anlayışları, geçmişin zengin kaynakları ile beslenmektedir. Ahi Evran yönetim anlayışı, kökü derinlere uzanan, uzak geçmişten, geleceğin derinliklerini aydınlatan bir anlayıştır. Daha çok kazanmak için, daha hızlı koşmak zorunda kalan insanoğlu, zaman içinde, yorulup soluk alırken, insana hizmetin topyekün mutluluk olduğunu anlamıştır. Ahi Evran'ın uzak geçmişten, derin geleceğe seslenişi de insancıl değerlerin çağdaş yorumundan başka birşey değildir. Endüstriyel ekonomiden sonra oluşan bilişim ekonomisinin zenginleri; para mezarda ne işe yarar diyerek, insani değerleri ön plana çıkarmaktadırlar. Beygir gücü ile eşleşen güç kavramı yeni dönemde farklı birim ve sözcüklerle değişmiştir. Gelecekte, insanı mutlu eden değerler, güç ölçüsünün yeni birimlerini oluşturacaktır. Ahi Evran, geleceği arayanlar için, geçmişte yakılan bir ışıktır.

Ahi Evran, iş dinamiğini: 'marifet iltifata tabidir' kuralına bağlarken, yönetim anlaşışına 'usulsuz, vusul olmaz' ilkesini ekmiş döküman esasına göre yönetimi modellemiş seçkin bir bilim adamıdır. İş mükemmelliğinde, müşteriyi egemen kılmış, dünyanın ilk ve en büyük yönetim okulunu kurmuş ulu bir kişidir. Ahi Evran Kalite Okulu, dönemin eğitsel altyapısı ile bütünleşmiş, tekke anlayışı ile yapılanmış ve yayılmıştır. Ahi Evran, bir Arap seyyahının arapça yazılan hatıları, Fransızcaya çevrilmiş, daha sonra Türkçeleştirildikten sonra topluma mal olabilmiştir.

Ahilik ile Toplam Kalite Yönetimini kı-



yaslarken özellikle belirtmek istediğim bir husus şudur; şüphesiz geçmişi ihya etmek, onu canlandırmak mümkün değildir. Çünkü her sistem, kendi tarihi içinde bir anlam ifade etmektedir. Ama geçmişin derinliklerinde kalan güzellikleri bilmek de önemli bir unsurdur.

Toplumun huzuru, bünyeyi tahribe yönelen unsurların daha doğmadan imhası ile mümkündür. Kalıcı huzurun esası da budur. Doğruluğun, dürüstlüğün, yardımlaşmanın, toplumsal dayanışmanın, adaletin iş ve meslek ahlakının hakim olduğu toplumlarda bir çok sorun kendiliğinden çözülmüştür.

Gerek Ahilik teşkilatı, gerekse bir yönetim felsefesi olarak Toplam Kalite Yönetimi tarafsız objektif olarak değerlendirildiğinde her ikisinde de kurumlarda çalışanlar, yöneticiler ve müşterilerin tatminini dahası toplumun huzurunun ön planda olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Toplam Kalite Yönetimi, üretilen ürün ya da hizmetin hatasız çıkması için birçok öneriler sunmaktadır.. Ve bir anlamda koruyucu hekimliktir. Çünkü ürün ya da hizmetin müşteriyi tatmin edebilmesi için, müşterinin parasının karşılığını aldığını bilerek mutlu olması gerekir. Dolayısıyla, ürün ya da hizmetin her uzantısında kalite kontrol vardır ve kaliteden herkes sorumludur. Ahilikte de çalışanların ahlaklı, işini bilen eğitimli kişilerden olmasına azami derecede dikkat edilmiştir. Üretim ve tüketim arasında denge kurarak sosyal huzurun sağlanmasına yardımcı olunmuştur. Zaman zaman üretime sınırlama getirerek emeğin değerini bulmasına yardımcı olurken, narh (çarşıda satılan malları için resmi fiyat) sistemi ve üretilen malda standartlar ile tüketici koruma altına alınmıştır.

Piyasaya verilen ürünlerde ya da kamu hizmeti yapan yerlerde standartlara uyulması gerekir, devamlı bir gözetim altında bulundurulur ve uymayanlar cezalandırılırdı. Ahinin hak ettiğinden fazlasını kazanma yoluna sapmamasının ve doğru olması ahlak kaidesi haline getirilmiştir. TKY'nin oluşturduğu en önemli özelliklerden biri de iş ahlakı değilmidir. Herşeyden önce çalışan memur, işçi ya da yönetici de doğruluk aranır, hileli, çürük iş yapmak müşteriden tesbit edilen fiyatın üstünde fiyat istemek, bir başkasının malını taklit etmek büyük suç sayılırdı. 1920'li yıllarda ortaya çıkan kalite ve 1960'lı yıllarda ortaya çıkan TKY'nin esasları, iyi tetkik edilirse, Ahilik teşkilatınca yıllar boyu uygulandığı görülecektir.



“Dolayısıyla, ürün ya da hizmetin her uzantısında kalite kontrol vardır ve kaliteden herkes sorumludur. Ahilikte de çalışanların ahlâklı, işini bilen eğitimli kişilerden olmasına azami derecede dikkat edilmiştir. Üretim ve tüketim arasında denge kurarak sosyal huzurun sağlanmasına yardımcı olunmuştur. Zaman zaman üretime sınırlama getirerek emeğin değerini bulmasına yardımcı olurken, narh (çarşıda satılan malları için resmî fiyat) sistemi ve üretilen malda standartlar ile tüketici koruma altına alınmıştır.”



"Sanatınızı ilerletin, yükseltin, birbirinize kardeş sevgisi ile bağlanın. Yolsuz işlere ve hırslara kapılmayın, gönül kırmayın, ihtiyaç sahiplerini ayırdetmeden, hizmet ve yardım elinizi uzatın" öğüt ve ikazı, asırlar boyu Ahinin sosyal ve iş hayatına yön vermiştir. TKY'de ilk maddenin "Hedef insanın mutluluğudur" prensibi olduğu hatırlanırsa esasında ahilikle TKY'nin ne kadar benzeştiği gerçeği ortaya çıkar. Hayatın her anında insan hakkı gözetildiği için, müşteri memnuniyeti ön planda olmuş ve üretilen mal daha hammaddenin alımından satışına varıncaya kadar her an sıkı denetime tabi tutulmuştur.

Bugünkü modern anlamda ISO 9000 Kalite Güvence Sisteminde "Ürün İzlenebilirliği" maddesi vardır. İşte ürün izlenebilirliğinin ta kendisi Ahiler tarafından uygulanmıştır. Dolayısıyla kalitenin kontrolü hizmetin ve üretimin her aşamasında sürekli yapılmaktaydı. Böylece sanayi terminden sonra ortaya çıkan işletmelerde olduğu gibi müşteriye hatalı malın gitmemesi için imalat bittikten sonra bir ayıklama işleminin yapılması, ahi teşkilatlarında takip edilen bir yol değildi.

Dolayısıyla Ahilik, hem insan yetiştirmede hem de piyasaya sunulan mal ve hiz-

MÜSİAD

mette bir seviye yakalamış ve birkaç asır devam etmiştir. Ulaşılan bu noktada Ahilik, bugünkü anlamda Toplam Kalite Yönetimi gibi toplumun bir çok sorununu kendi özünde çözümleyerek birçok şikayetin önüne geçmiştir.

"Ahilik" Osmanlı'da yüzyıllarca başarı ile uygulanmış bir kavramdır. İş ahlakı anlayışı bu müessese içinde ciddi bir yer teşkil eder. İddia edilebilir ki günümüzün modern üretim ve yönetim sistemleri bile "iş ahlakı" meselesini çözememişken 12. yüzyıldan 17. yüzyıla kadar uygulanmış olan ahilik teşkilatında bu meselede halledilmiş idi.

Öyle ise "iş ahlakı" kavramını "Ahilik ve Toplam Kalite Yönetimi" perspektifi ile değerlendirmek uygun olacaktır.

Toplam Kalite Yönetimi, Ahilik ve İş Ahlâkı

Günümüzde, işletmelerin ve işadamlarının, artan talep ve bu talebi karşılamak için amansız bir yarışa giriştikleri görülmektedir. Bu amansız yarış;

- Kalitesiz mal veya hizmet üretimini,
- Tüketim savurganlığını,
- Kolay yoldan para kazanma hevesini,
- Az çalışıp çok kazanma duygusunu,
- Taklitçiliği,
- Kaynakların israfını,
- Yolsuzluk, rüşvet ve suistimali
- Toplum menfaatleri yerine şahsî menfaatlerin önemsenmesini beraberinde getirmiştir. Ferdin kendi kendinin iç kontrolü ancak zaman zaman düşünülen bir konu haline gelmiş, bir iş topluluğunun kendi üyelerini kontrolü ise tamamen yok olmuştur .

Asrımızın en önemli gelişmelerinden biride, insanların hırs ve beklentilerinin artmasıdır. Hızlı kalkınma ve gelişmeye paralel olarak şiddetlenen bu tutum ve zihniyetin hayatın her yönünde, özellikle iş hayatında ciddi anlaşmazlık ve geçimsizliklere, moral ve verim düşüklüklerine, israflara ve kayıplara yol açtığı görülebilir . Böyle bir ortamda, insanların veya işadamlarının birbirlerine saygılı davranmaları elbette beklenemez.

Türkiye'deki bu olumsuz gelişmelere parelel olarak Batı'lı ülkeler ve Amerika'da da benzer türden iş ahlakı sorunları vardır. O ülkelerde de zaman zaman suistimaller, aldatmalar ve rüşvet olayları yaşanmaktadır.
Ancak, bizde tarihi gelenekler çerçevesinde oldukça yerleşik temeller vardır. Buna rağmen bugünkü noktaya gelinmiştir.

Türkiye'de son yıllarda yapılan sınırlı araştırmalarla Türk sanayici ve işadamlarının iş ahlakına ilişkin tutumları incelenmiştir. Özellikle, bu konuda Türkiye Genç İşadamları Derneği'nin (TÜGİAD) yaptığı araştırmaya göz atıldığında;

1. İş ahlakı olgusunun, Türk sanayici ve işadamı için üzerinde durulan bir kavram olmakla birlikte, henüz öneminin yeterli sayılabilecek düzeye erişmediği,

2. İş ahlakına ilişkin, işletmelerde yazılı kurallar bulunmadığı (kanun, yönetmelik ve talimatlar hariç),

3. Türk iş adamlarının iş ahlakı ile ilgili net bir tanım yapamadığı,

4. İş adamlarının ekonomik kalkınma ile iş ahlakı arasında önemli bir ilişki olduğuna ilişkin düşünceleri, önemli tespitler olmuştur. Anlaşılan odur ki, iş ahlakı ile ilgili gelişmeler için daha pek çok zaman geçecektir.

Ahilikte iş ahlakı ve iktisat anlayışı sanatkarların işleriyle bütünleşmelerini sağlayan işine kendi ruhunu yansıttığı çalışma şartlarını rekabet olarak daha fazla mal üretme şeklinde değil daha mükemmel eser yapma olarak ortaya çıkmıştır. Günümüzde en yüksek rekabet gücüne sahip kuruluşlarda kalite yönetiminin bünyadı 'sürekli gelişme'ye dayalıdır. Hedef belli bir standardı yakalamak değil, seviyeyi hedeflenen seviyeye sürekli ve hızlı tempoda getirmektir.
Ahi birlikleri zaman zaman üretim sınırlamaları getirerek emeğin değerini bulmasını sağlarken geliştirilen narh sistemi standartlaşmayla tüketicinin korunması sağlanmıştı. Sadece kaliteli üretim ve ücret siyaseti değil fiyat ve standardizasyon da ahilik sisteminin unsurlarıdır. Bu husus toplam kalite yönetiminde amacın tutarlılığı ile benzerlik göstermektedir. Buna göre şirketin siyaset ve stratejileri yapısal amaçlarla bütün organizasyonda yaygınlaştırmalı ve tüm faaliyetlerle uyum sağlamalıdır. Sürekli başarının sağlanması paydaşlarının tatminine ve menfaatlerin dengelenmesine vabestedir. Kuruluş ve çalışanları cemiyete karşı kuralların da ötesinde örnek bir sorumluluk bilinci ve iyi bir yaklaşım sergilemelidir.



Ahilik birliklerince hedeflenen amaç ile sergiledikleri tutum ve davranışlar bir atın kulakları gibidir. Ne birbirinden ayrılır ne de biri ötekinin önüne geçer. Daima aynı yükseklikte, daima ayni yönde.

Standartlar ve narh konulmakla kifayet edilmemekte, uygulama devamlı bir gözetim altında bulundurulmakta idi. Bunlara uymayanlar, kendilerine ders, etrafa ibret olacak şekilde cezalandırılırdı. Konulan nizama uymayanlar suçlarına göre cezalara çarptırılırlardı. Bu çeşit cezalara çarptırılanlara 'yolsuz' denirdi.

Müşteriye kalitesiz mal veren esnafın 'pabucu dama atılırdı'. Pabucun dama atılması deyimi yaklaşık sekiz asırdan beri kullanılmaktadır. Ahiliğin kurucusu Ahi Evren ayakkabıcı esnafının bulunduğu çarşıdan geçerken yapılan ayakkabıları inceler hileli gördüklerini dama atarmış; pabucu dama atılan usta utancından insan içerisine çıkamazmış. Burada en önemli husus Ahi Evrenin bir esnaf temsilcisi olmasına rağmen esnafı en ağır şekilde cezalandırmaktan çekinmeyişidir. Bu durum belki de bir meslek teşekkülünün güçlenmek için kendi üyesini cezalandırarak oto kontrol sisteminin ilk uygulayıcısı olmasıdır.

"Ahi Teşkilatında her meslek esnaf ve sanatkar zümresi bir lonca oluştururdu. Her loncanın bir 'orta sandığı' vardı. SSK ve Bağ-Kur öncesinde kurulan bu düşündürücü sosyal güvenlik sistemi bile, tek başına kanunla değil ahlaki kurallarla oluşturulan 700 yıllık bir organizasyonu işaret eder" .

Sandık evlenme, ölüm, hastalık, sermaye sağlamak gibi ihtiyaç zamanlarında, düşkün ve sakatlara da devamlı yardım ederdi. Esnafa borç verirdi.

"Esnafa lazım olan hammadde teşkilat tarafından satın alınarak üyelere dağıtılırdı. Ahiler imal ettikleri eşyayı, hem imalathane de hem de satış yeri olan dükkanlarda satışa çıkarırdı. Satış yalnız imalat kârı üzerinden yapıldığı için Ahilerde üretici ile tüketici arasına giren bir aracı sınıfla karşılaşmıyoruz."
Toplam kalite yönetimi, üretimi, mühendisliği, pazarlama, satışları kapsayan bir felsefe ise burada da üretimden tüketime kadar olan her evre, alıcı ile satıcıyı memnun etmesi dikkat çekicidir."Malın uzak bölgeye satılması sözkonusu olduğunda tüccar olan aracılar devreye girmekteydi."

Yüzyıllar boyu atalarımız, bu düzeni, bu güveni kurabilmek için çalışmış, Türk ekonomi ve ticaret hayatını, din ve ahlak kurallarına, eğitim ve öğretime, bilgi ve ehliyete, sosyal adalete ve karşılıklı yardımlaşmaya dayanan sağlam ilkelerle örgütlemişlerdir. Hilesiz iş sağlam mal, belli oranda kar, ölçülü kazanç, kimsenin gözünün yaşına bakmayan adaletli bir kalite kontrol sistemi ahilik iktisadiyatında bir esastır.

12-13. yy'da Ahi uygarlığının iş ve sanat, iş ve meslek ahlâkına yansıttığı, gerçekleştirmeyi amaçladığı iş ve üretim disiplinleridir. Hacı Bektaş Veli'nin geyiği aslana yedirmemesi, aslanı disiplin altına alması, Ahi Evren Veli'nin bir yılanı sevip okşaması gibi halkın yarattığı fenomenler, mitoslar... hep bu sosyal güvenlik, sosyal adalet anlayışının değişik boyut ve figürlerle, halk dehasıyla ifadesidir. Yılanın sevilmesi, Ahi Evren kişiliğinde bir yılan olayının bulunması en zalim, en zehirli, en tehlikeli yaratıkların dahi eğitimiş ve meslek disipliniyle yola gelebileceklerinin anlamlı biçimleridir.
Ahilik, iş içerisinde eleştiriyi ve daha iyiyi yapmayı amaç bilir, böylece ayıplamamayı öğretir,

Ahilik, kişileri açgözlü bir ihtirastan uzak tuttuğu ve toplumsal adaleti esas bildiği için, kişiyi düşmanlıklardan uzak tutar,
Ahilik, kişiyi iş yaparak eğittiği için utanç duygusundan uzak tutarak, bireyi suçtan korur,

Ahilikteki ilerleme tam bir sabır istediğinden, sabırlı olmak hayatın esasını teşkil eder, fevri hareketlerden kaçınılır,
Ahilik ocağında teşvik, daha iyiye yöneltme esastır, bu ilke, kişiyi güvenli kılar, sosyal bakımdan tatminde tutar,
Ve başaran insan takdir etmeyi öğrenir,
Ahilikte çalıp çırpma olmadığından, bireyler kendilerinden âdil olmayı öğrenirler, böylece de güvenme duygusu gelişir, onaylanan kişi kendinden memnun olur, intiharlar olmaz. Yaşama sevinci gelişir, birlikte bir hayat, birlikte bir üretim, birlikte tüketim duygusu geliştiğinden de Ahilikte sevgi bağları örülür... Zaten, Yunus'un dediği gibi "her işin başı sevgi" değil midir? İnsanoğlu, iş ve üretim ahlâkını ararken Ahilik düşüncesinden yararlanmayı pek aklına getirmiş değildir. Dolaylı olarak iş meslek, üretim, ticaret ahlâkını ararken Ahiliği aramıştır. Aramıştır da aradığının farkında olmamıştır .
Bugün, ülkemizde vergi, mal ve sermaye kaçırma, kolay kazanma vurgun yapma, kısa yoldan köşeyi dönme ve rüşvet alıp verme eğilimlerinin ne kadar yaygın olduğu açık bir gerçektir. Ancak şu noktayı da hemen belirtelimki bu durumun az-

MÜSİAD

da olsa istisnaları mutlaka vardır. Üstelik bu imaj toplum nazarında olumsuz bir imaj olmaktanda çıkmıştır. Çünkü bu fiiller maddi ve manevi herhangi bir ceza-i müeyyide ile karşılaşmadığı için yapanın kabiliyetine ve üstün vasıflarına delil sayılmakta ve hatta övünç vesilesi olmaktadır .

Bugün ise herkes bir iş yeri açabiliyor, örneğin ben tamirciyim diyerek dükkan açabiliyor, kimse bir belge aramıyor. Ehliyet almak için bunca efor sarfedildiği bir ülkede otomobil tamirciliği için ortaya çıkarak kendini usta ilan edenlerden belge aranmıyor. Aklına gelen bu şekilde otomobil, elektrik, şofben, musluk tamircisi diye ortaya çıkarak bu daldaki gerçek sanatkârlarıda rencide edecek bir şekilde sanat faaliyetini sürdürebiliyor . Oysa, Ahilikte, değil bir iş yeri açmak, bir sanata çırak olmak bile bir takım meziyetler gerektiriyordu. Her çocuk bir sanata çırak olarak alınmıyordu. Alındıktan sonrada o sanattan ayrılmayıp usta oluncaya kadar devam ediyordu. Ahiliğin bu ilkesi günümüz işletmelerinin önemli sorunlarından biri olan personel değişim hızının yüksekliği sorununuda ortadan kaldırıyordu. Bugün personel bir işletmede altı ay çalıştıkdan sonra ayrılıp başka yere gidiyor. Böylece iş öğrenemediği için kendine zarar veriyor ve ayrıca işletmeyede faydalı olamıyor .

TKY ve Ahiliğin Kamu yönetiminde Uygulanabilirliği

Klasik yönetim modeline kıyasla çok daha yüksek rekabet gücü sağlayabilen toplam kalite yönetimi modeli, ancak Ahilik müessesinde olduğu gibi, tüm öğeleri ile benimsenip uygulandığı taktirde tutarlı, başarılı ve kalıcı olur. Bu öğeler, yönetim anlayışı ve felsefesini, organizasyon yöntemleri ve sistemlerini kapsar. "İnsan"'a en ön sırada değer vermeyi gerektirir. Rekabet, artık üretimle ya da maliyetle değil aynı zamanda kalite ile hatta hız ile mümkün olmaktadır. Bürokrasi, bir örgüt gibi algılandığında müşterisine yani vatandaşa vereceği hizmetin kaliteli ve hızlı olması kaizen'le mümkündür. Zira kaizen, (sürekli gelişme), Ahilik anlayışında bunun karşılığı " Bir günü diğerine eşit olan zarardadır", küçük adımlı basamakları ve her basamakta da Deming Çevrimi'ni (Planla-Uygula-Kontrol Et-Değiştir) öngörür. Bunun uygulanması da ancak kamunun yahut bürokrasinin esnek hale getirilmesi ve ile mümkündür.

> **"Bugünkü modern anlamda ISO 9000 Kalite Güvence Sisteminde "Ürün İzlenebilirliği" maddesi vardır. İşte ürün izlenebilirliğinin ta kendisi Ahiler tarafından uygulanmıştır. Dolayısıyla kalitenin kontrolü hizmetin ve üretimin her aşamasında sürekli yapılmaktaydı. Böylece sanayi terminden sonra ortaya çıkan işletmelerde olduğu gibi, müşteriye hatalı malın gitmemesi için imalat bittikten sonra bir ayıklama işleminin yapılması, ahi teşkilatlarında takip edilen bir yol değildi."**

Bu bilgiler ışığında toplam kalite yönetimi ve Ahilik kriterleri , bürokrasi ve kamu yönetimine uygulandığında sağlayacağı yararları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür;

- Sunulan hizmetin kalitesi iyileşir.
- Vatandaşın sunulan hizmete doyumu artar.
- Kaynak (özellikle insan) israfı azalır.
- Daha iyi hizmet geliştirme sistemi kısalır.
- Verimlilik artar.
- Vatandaşa sunulan hizmette esneklik artar.
- Süreç içi işlem sayısı azalır.
- Sunulan hizmetin süresi kısalır.
- Vatandaş-Devlet arasındaki bağ kuvvetlenir.

Kamu sektörü, hizmet üreten bir işletme, bir örgüt gibi algılanır. Hizmet, insanların ya da insan guruplarının, ihtiyaçlarını gidermek amacıyla, belirli bir fiyattan satışa sunulan ve herhangi bir malın mülkiyetini gerektirmeyen, fayda ve doyum oluşturan, soyut faaliyetler bütünüdür. Hizmette üretim ve tüketim eş anlamlıdır. Yani hizmetler üretildiği anda tüketilirler. Bunun önemli bir sonucu hizmetin, hizmeti üretenden ayrılmayacağıdır.

Ancak hizmetin türü ne olursa olsun, bürokraside Toplam Kalite uygulandığı takdirde hizmet kalitesini açıklayan kriterleri de aşağıdaki başlıklarda incelemek mümkündür.
Erişilebilirlik, Zamanlılık, Tamlık, Doğruluk, Profesyonellik, Güvenilirlik, Güvence, Anlaşılabilirlik, Süreklilik, Esneklik. Bu kriterler, hizmeti oluşturduğu gibi devletin vatandaşına vereceği hizmetin kalitesini de belirler.



Kamu ya da bürokraside Toplam Kalite Yönetimi uygulanabilir. Zira Toplam kalite Yönetiminin tarihteki uygulaması olan Ahilikte, yönetim için sürekli kendini kontrol eden, başarı kriterlerini ortaya koyan ve kendi kendini düzeltip geliştiren bir süreç yürürlükte olmalıdır. Yönetim ve çalışanlar hep birlikte vatandaşa sunulacak hizmette kalite konusunda eğitilmelidir. Başka bir ifade ile devletin, dinamiklerini yeniden harekete geçirerek, çalışanları ön plana çıkaracak yeni bir kültür değişimi yapması gerekmektedir.

Toplam Kalite yaklaşımının özellikle bürokrasinin organizasyon yapısını etkileyen ilkeleri ve yeni organizasyon modelinin getirdiği değişiklikler, bu amaçla başlatılan kadro planlaması çalışmasının da genel ilkeleridir.

Bürokraside yapılacak kadro planlaması çalışmaları, amacın belirlenmesinde, reorganizasyonda ve kadro sayılarının saptanması için gerekir.
Bürokrasi, stratejisini tüm çalışanlar açısından somutlaştırmalı ve uzun dönem stratejiler, kısa dönem için, açık ve uygulanılabilir plan ve hedeflere dönüştürülmelidir. Bu çalışmada başarı, süreçlerin değiştirilmesiyle değil, süreçlerle birlikte değerlerin de değiştirilmesiyle elde edilebilir. Yeni kültür vatandaşa odaklı olarak geliştirilmelidir.

Orta düzey insandan en yüksek performansı elde etmek için; yeni iletişim kaynakları geliştirmeli, eğitim ön plana çıkarılmalı ve böylece gelişen teknolojiye kolay uyum sağlanabilmelidir. İnsan faktöründen kaynaklanan hatalar ve aksamalar eğitim, iş zenginleştirme, motivasyon geliştiren sistemler vb.. önlemlerle yok edilmelidir.

Bu yeni bürokrasi modelinde, çalışanların "yetiştirilmelerine" değil eğitilmelerine önem verilerek, yaptıkları işin "nasıl" yapıldığının ötesinde "neden" yapıldığı öğretilmelidir. Amaç, nitelikli insanların bürokrasiye kazandırılması olmalıdır. Yönetim, bir sürecin tamamlanması sorumluluğunu verdiği çalışanlara, karar alma yetkisini de devretmelidir. Çünkü karar verme, sürecin bir parçası olarak kabul edilir ve çalışanlar, verimlilik ve kalite özellikleri çerçevesinde bir işin ne zaman ve nasıl yapılacağını kendileri karar verirler.

Temel motivasyon, başarma onurudur. Bu nedenle yönetimin görevi ve sorumluluğu; çalışanları başarılı olmaya özendirmektir, bu amaçla onlara başarılı olmaları için gerekli imkanları sağlanmalıdır. Bu, yapıda başarıyı etkileyen sistemdir. Sistemin denetimi ise "oto kontrol" mekanizmaları ile sağlanmasıdır. Çalışanı, işini yaparken sürekli ya da periyodik aralarla kontrol etmek yerine, işin bütününü denetlemek mantığı ile hareket edilmelidir.
Sağlıklı, açık, esnek ve doğru bir iletişim ağı ile, bu yeni yaklaşımın geliştirdiği organizasyon yapısı başarılı bir şekilde uygulanabilir. Değer yaratmayan işlemler devre dışı bırakılmalıdır.

Sonuç olarak, kamu yönetiminde Toplam Kalite uygulandığında bürokrasinin organizasyonunda mevcut tüm işler, süreç ekipleri şeklinde gerçekleştirilir, işlerin boyutları genişler, çalışanlara yetki devri yapılır, temel ücret dışında üstün performansa ikramiye verilir, yetenekli eleman terfi ettirilir, bürokrasinin (örgüt olarak) kültürü değişir, yöneticiler adeta bir antrenör gibi görev yaparlar.

Bütün bunları, kamu yönetiminde yada bürokraside uygulamak için ; organizasyon yapısını düzeltmek için kolları sıvayan üst yönetimin öncelikle TKY'nin gerekliliğine şartsız inanmasıdır. Yani öncelikle üst düzey yöneticilerden başlayarak orta ve alt düzeydeki yöneticiler ve tabi çalışanların tam katılımı ile uygulanabilirliğine inanmaları şarttır.
Bu inandırıcılık ancak düzenli eğitimle mümkün olabilecektir. Daha sonra günün koşullarına uygun çağdaş bir organizasyon yapısını kurabilmek için adeta modern işletmelerde uygulanan yöntemlerle kamu yönetimini, Toplam Kalite Yönetimine hazırlayan kadro planlaması çalışmaları yapılmalıdır.

Böylece bürokrasi, etken bir organizasyonel yapıya, uygun olarak dağıtılmış görev, yetki ve sorumluluklara sahip olur. Bürokrasinin başarılı, karlı verimli ve kaliteli hizmet üretebilmesi için TKY' ni uygulaması ve tabi buna bağlı olarak kadro planlaması yapmalıdır.

TKY felsefesine göre müşteri her zaman haklıdır. Ya da vatandaş her zaman haklıdır. Zira dünya hızla değişmekte ve bu değişikliğe ayak uydurmanın yolu değişmek ve sürekli gelişmektir.

İnsanlık, 21. Yüzyıla hazırlanıyor ve bu çağın ismi bellidir; Bilgi ve Organizasyon çağı. Yani bilginin iyi organize edilmesi esas olacaktır. Bütün amacımız, bu yeni yüzyılda Devletimizin daha iyi durumda olması, yönetilenlerin (vatandaşın) daha müreffeh yaşamasıdır.

Prof. Dr. Mümtaz’Er TÜRKÖNE

Sivil Toplum Efsanesi ve Kamu Yönetimi

Bu ağacın bu topraklarda kök salabilmesi için bazı iklim koşullarının olması gerekli. Meselâ ısı, kışın bile eksi dört Celcius’un altına düşmemeli. Yazın Sam yelleri esip, ağacın yapraklarını kavurmamalı. Güneş çok da yüzünü göstermemeli. Bu iklim şartlarından hiçbirine sahip olmadığımız halde o ağacı istiyoruz. Herkes istiyor. Kısaca sebeplere sahip olmadan sonucu elde etmeye çalışıyoruz.

Fuzûlî’nin “Kamu bimarına canan, devayı dert eder ihsan/ Niçin kılmaz bana derman, beni bimar sanmaz mı?” beytindeki “bimar” yani “hasta” biziz. Onarılacak, iyileştirilecek çok şeyimiz var. Ama deva arıyorsak aynı zamanda “kamu” olduğumuzu da yani halk olduğumuzu da hatırlamalıyız.

Hiç farkında olmadan “halk” anlamına gelen “kamu” kelimesini halktan olabildiğince uzak bir mefhuma dönüştürdük. Mutlaka hatırlamamaız ve hiç unutmamız gereken bir şeyden bahsediyoruz. Kamu (public) halk demek. Devlet içindeki gücü, hukuku, makamları, düzeni “kamu” kelimesiyle “kamu gücü”, kamu hukuku”, “kamu otoritesi”, “kamu düzeni” diye ifade ettiğimiz zaman aslında bütünüyle devletin halka ait olduğunu, bütün gücünü ve meşruiyetini halktan aldığını ve kullandığı her yetkiyi halk yani bizim adımıza kullandığını vurgulamış oluyoruz. Kısaca kamu kelimesini kullandığımız her yerde egemenliğin sadece ve sadece halka ait olduğunu tekrarlamış oluyoruz. “Kamu Yönetimi”, bizim toplum hayatını ve siyasî-idarî düzeni ortak kurallar –ama bizim koyduğumuz kurallar- etrafında bizim düzenlememiz demek. Bizim dışımızda, bizden ayrı bir kamu yönetimi, dolayısıyla bir devlet iktidarı da yok.

“Hiç farkında olmadan “halk” anlamına gelen “kamu” kelimesini halktan olabildiğince uzak bir mefhuma dönüştürdük. Mutlaka hatırlamamız ve hiç unutmamız gereken bir şeyden bahsediyoruz. Kamu (public) halk demek.”

Şimdi, yetiştirmeye çalıştığımız ağaca dönebiliriz. Bu ağacın adı “sivil toplum”. Bu ağaca gerçekten sahip olmak ve bu ağacın gölgesinde serinlemek istiyorsak “kamu” ve “sivil” kelimesinin ortak anlamı üzerinde düşünmeliyiz. Ha “sivil toplum” ha “halk” veya “kamu”. “Sivil”i de orijinal anlamına bağlayalım. “Sivil” “medenî demek. O zaman ortak paydamız ne oluyor “sivil” ve “kamu” arasında: Medenî halk veya medenî devlet. Bu ortak paydayı oluşturduktan sonra, o güçlü ağacı yetiştirmek için gerekli olan iklim şartlarına sahip olmaya başlamışız demektir.

MÜSİAD

"Sivil"i Nerede Bulacağız?

Dünyanın her yerinde insanlar bir araya gelip, kendi aralarındaki sorunları veya ortak problemleri kendileri çözmeye kalktıkları an karşımızda "sivil toplum"u buluruz. Bizde iklim boğucu; çünkü "sivil toplum mutlaka olmalı; ama şu veya bu şartlarla…" diye başlayan kayıtlamalarla sivil toplum olmaz. Sivil toplumu, Batı'da da olduğu gibi önce "cemaat"in içinde bulacağız.

"Cemaat" dediğimiz zaman aslında bize özgü, bizim geliştirdiğimiz bir modelden bahsetmiyoruz. Bütün insanlığın bir zamanlar ana rahmi gibi huzurlu ve güvenli bir şekilde içinde yaşadığı sonra kaybettiği; yokluğuna dayanamadığı için yeniden aradığı; bulmak için her yola başvurduğu bir toplum modelinden bahsediyoruz. Bu toplum modelini sosyal bilimlere, yaşadığımız trajik değişimi açıklayan bir anahtar olarak yerleştiren Tönnies, içinde yaşadığımız toplum ile mahrum kaldığımızı karşılaştırma imkânı da veriyor. Geleneksel toplumlar, "cemaat" (gemeinschaft) şeklinde organize olmuşlardı. Bu toplumlar, herkesin birbirini tanıdığı, adeta büyük bir aile gibi yaşıyorlardı. Hasta mutlaka bakılırdı; aç mutlaka doyurulurdu. "Yarın başıma ne gelir?" korkusuna bu toplumda yer yoktu. Binlerce yılın ürünü olan bu toplum modeli, sanayileşmenin hızlandırdığı şehirleşme ile birlikte aşınmaya başladı. Cemaat parçalandı, yerine birbirine yabancı ve mesafeli insanlardan meydana gelen "cemiyet" (gesellschaft) yani şehirli toplum geçti. İnsanlar yalnızlaştı ve yabancılaştı. Şehirlerimizin apartman hayatını ve oradaki komşuluk ilişkilerini gözünüzde canlandırdığınız zaman teorik bir kategoriden değil, içinde yaşadığınız toplumun kendisinden bahsettiğimi anlayacaksınız.

Binlerce yıl, etrafımızdaki tabiat gibi doğal algıladığımız, aksini ve alternatifini düşünmediğimiz bir toplum yapısı içinde yaşadık. Sanayileşip ileri teknolojik bir topluma doğru evrilirken, bu "doğal" toplumu da yitiriverdik. Binlerce yıllık insanlık tarihinin en trajik, en ürkütücü değişimi cemaat hayatından cemiyet hayatına geçiştir. Bu geçiş, ana rahminden dünyaya geçmek gibidir. Cemaat, birey için ana rahmi gibi güvenli ve huzurlu bir sığınaktır. İnsanlar sığınaklarından çıkıp kendi inşa ettikleri toplumun içinde nefes alıp vermeye başladıkları zaman çevresindeki insanlara, kendilerine yabancılaşmaktadır. İnsanî olarak aşılması zor bir bunalım ortaya çıkmaktadır. Bu değişim o kadar sarsıcı olmuştur ki, sonrasında ortaya çıkan hemen her çaba bu sarsıntının telafi edilmesi ve bir şekilde cemaat hayatının yeniden kurulması içindir. Şehirlerde fabrika işçilerine dönüşen insanları, sınıf adıyla bir cemaat şeklinde organize etmeye çalışan sosyalistlerin, "komünizm" ismini tercih etmeleri, ihtiyaç duyulan şeyi de gösterir. Komünizm, cemaat (commun, community) kelimesini Marksist ideolojinin adına dönüştürmüştür. Komünizmin Türkçedeki tam karşılığı "cemaatcilik"tir; ıstılah olarak cemaatteki ortaklaşacılığa atıfta bulunur. Aynı sınıfa, yani işçi sınıfına mensup insanlar "sınıf dayanışması" içine gireceklerdir. Yoksulluk paylaşımı getirecektir. "Zincirlerinden başka kaybedecek bir şeyleri olmayan" insanlar, ortaklaşa yaşayacakları bir cemaati kurmak için harekete geçecekler, proleterya devrimi ile bu cemaat hayatının ilk adımı atılacaktır. Ayrımı yaratan mülkiyettir. Mülkiyet olduğu için burjuvazi işçiyi yoksullaştırmakta ve sömürmektedir. Cemaat hayatı ancak eşitliği tesis ederek gerçekleşebilir. Bunun yolu da herkesi eşit kılacak düzeni kurmak, mülkiyeti ortadan kaldırmaktır. Bazılarına zor bir ekonomi-politik teorisi olarak gelen Marksizm, merkeze cemaat alındığı zaman son derece sade ve iç tutarlılığı olan bir açıklamaya dönüşmektedir.

Milliyetçilik de, kaybolan cemaatin yerine, aynı sıcaklığı verecek büyük bir cemaat arayışının adıdır. Milliyetçi ideolojilerle milletlerin tarih sahnesine çıkışı arasındaki sebep-sonuç ilişkisi, kaybolan cemaatin yeniden inşası çabasını açıklamaktadır. Millet ve milliyetçilik arasındaki ilişki genel bir yanılsama olarak yanlış kurulmaktadır. Milliyetçilik var olan bir

> **"Dünyanın her yerinde insanlar bir araya gelip, kendi aralarındaki sorunları veya ortak problemleri kendileri çözmeye kalktıkları an karşımızda "sivil toplum"u buluruz. Bizde iklim boğucu; çünkü "sivil toplum mutlaka olmalı; ama şu veya bu şartlarla..." diye başlayan kayıtlamalarla sivil toplum olmaz. Sivil toplumu, Batı'da da olduğu gibi önce "cemaat"in içinde bulacağız."**





milletin kendisini ifadesi olarak ortaya çıkmamıştır. Tersine milleti biçimlendiren, tarih sahnesine çıkartan ve modern çağın uluslararası ortamının temel yapı taşı haline getiren bizzat milliyetçiliğin kendisidir. Milleti, milliyetçilikler yaratmıştır. Milliyetçilik, kaybolan cemaatin yerine siyasî bir cemaat yaratma gayretidir. Cemaat bir daha geri gelmeyecek şekilde kaybolmuştur. Onun yerine her bireyin kendisini aynı bütünün organik bir parçası olarak göreceği, diğer bireylerle kardeşlik ilişkisi kurabileceği çok daha iri ve kapsamlı bir referans ortaya çıkmaktadır. Bu referans, gerçekte hiçbir zaman yüz yüza gelmeseler bile aynı duygu ve düşüncelerin paylaşıldığına inanılan millettir. Anderson'un vurguladığı gibi Millet bir "hayalî cemaat"tir. Birey, tanımadığı ama kendisine benzediğine inandığı (aynı dili konuştuğu, aynı inancı ve vatanı paylaştığı) diğer insanlarla aynı cemaatin üyesi olduğuna inanmakta, bu hayal ile huzur bulmaktadır. Yitirilen cemaat, millet adıyla yeniden kurulmaktadır.

Dinî Cemaat ve Sivil Toplum

Cemaat hayatını mümkün kılmak ve sürdürmek, cemaat hayatı içindeki o insanî sıcaklığı yeniden inşa etmek konusunda dinlerin başardığını, dünyevi hiçbir inanç başaramamıştır. Bugün "cemaat"ten bahsedildiği zaman akla hemen "dinî cemaat"in gelmesinin sebebi budur. İhtiyacımız olan en hayatî şey, içinde yaşadığımız toplumu insanîleştirecek bir çerçevedir. Antropolojik araştırmalar, ilkel toplumlardan beri toplumsal düzenin ve kuralların dinî kurallara dönüştürülerek süreklilik kazandıklarını göstermektedir. Toplum, bir konuda deneme yanılma yöntemi ile bir toplumsal kural geliştirmektedir. Aynı deneme yanılma sürecinin gelecek kuşaklar tarafından yaşanması, kuralın akıl ve tecrübe ile yeniden keşfedilmesi yerine kalıcılık ve süreklilik bir dinî umde haline getirilerek sağlanmaktadır. İlkel toplumların dinî inançları totem ve tabu etrafında şekillenmektedir. Totem, cemaat dayanışmasını, birliği, ortak bir bilince sahip olmayı dinî bir sembolle somutlaştırmakta; tabu ise yine cemaat hayatına zarar verecek sapmaları dinî yasağa dönüştürerek, bu yasaklara sorgusuz-sualsiz bir geçerlilik kazandırmaktadır. Bidayetinden beri ilkel toplumlarda var olduğu anlaşılan ensest yasağının, dinî tabular şeklinde varlık kazanması örnek olarak gösterilebilir. Dinlerin insanlar nezdindeki gücü, bilinemeyenlere verdiği tatminkâr cevaplardan ibaret değildir. Dinler asıl kalıcı güçlerini toplum hayatında oynadıkları vazgeçilmez rollerden alırlar. Dinler toplumsal kurallar koymakta, bireyler sahip oldukları toplumsal huzur ve barışın bu kurallarla hayatiyet kazandığını idrak etmektedir. Huzurlu bir toplum, feragat ve fedakârlık duygularının egemen olduğu bir toplumdur. Müesses dinlerin hepsi, bireyden başkaları için fedakarlık ister. Dinlerin farklı şeriatleri, toplumsal kurallara şekil vermektedir. Tevrat'ta yer alan, gerçekte bütün dinlerin ortak paydası olan "On Emir", bütünüyle toplumsal hayatı sağlıklı bir şekilde sürdürmek içindir. Hristiyanlık "başkalarını sevmek" üzerine kuruludur. İslamiyet "barış dini"dir.

Yüzlerce yılın tecrübesinden geçmiş toplumsal kurallar en rafine haliyle karşımıza gelenek olarak çıkmaktadır. Gelenek ise ancak ve ancak dinî hüviyet taşıyan kurallar ve inançlarla müeyyideye bağlanmakta ve gelecek nesillere aktarılmaktadır. Lazım olan şey bu geleneksel dengeleri başarıyla kuran ve sürdüren "anlam çerçeveleri"dir. Cemaat hayatının dağılması, hızlı sosyal değişmenin sancıları bu insanî çerçeve arayışını arttırmış ve gelenek en canlı ve güçlü biçimiyle "dindarlık" olarak yeniden dirilmiştir.

Dinî organizasyonların sağladığı uyum ve huzuru anlayabilmek için dinler ile dindarlığı birbirinden ayırmak gerekir. Dinin teolojik yapısından değil, zamanın ihtiyaçlarına, toplumun eksiklik hissettikleri alanlara göre değişen dini algılama ve yaşama biçiminden yani dindarlıktan bahsediyoruz. Din değişmez, ama dindarlık tezahürleri zamana ve mekâna bağlı olarak değişim geçirir. Dinin toplumsal gücüne dindarlık olarak yaklaşırsak görünenler şunlardır: İbadetler ve ahlâkî kurallar, insanın en temel soruları ile gündelik hayat arasında kuvvetli kanallar açmaktadır. Aynı varlığa iman etmek, toplumun her kesimini birbirine uyum içinde bağlamaktadır. Bu uyumdan ortak bir amaç duygusu devşirilir.

MÜSİAD

Gündelik hayatın her alanı bu ortak payda etrafında birbiriyle harmanlanarak karşımıza uyumu yüksek, dengeli ve sağlıklı bir toplum çıkartır.

Nitekim, kaybolan cemaati yeniden diriltmeye kalkan felsefî inançlar kendilerini bir din, hatta bir dinî cemaat olarak inşa etmeye gayret etmişlerdir. Auguste Comte'un "Pozitivizm dini", Marks'ın "Bilimsel Sosyalizmi" tam anlamıyla ilahî dinlerin ritüellerine benzer kurallar ve kurumlar oluşturmaya girişmiştir. Comte'un bilimsel dini, bütün ritüelleri, tanrısı ve din adamları ve "Pozitivizmin İlmihali" ile, karşımıza müesses bir din hüviyetinde çıkmaktadır. Aynı Comte'un, toplumsal hayatın bilimsel kurallarını ilk keşfeden kişi, Sosyoloji'nin kurucu babası olarak kabul edildiğini hatırlayalım. Bilimin ve teknolojinin gelişmesi, insanlığın maddî olarak ilerlemesi sanıldığı gibi manevî alanı daraltmamıştır. Maddî hayatın gücü arttıkça manevî alan dengeyi sağlayabilmek için dindarlığı güçlendirmiş ve homo religiosus (dindar insan) daha yaygın ve genel bir insan tipine dönüşmüştür. Bu dindarlık, hayatı bir şekilde kutsal bir mekândan ve zamandan yakalama çabasıdır. Günümüzde falların ve astrolojinin yaygınlığı, yılbaşlarının ve doğum günlerinin adeta bir ayin şeklinde kutlanması, bir kutsallık arayışından başka bir şey değildir. Felsefî inançlar ve ideolojilerin kendi topluluklarını bir cemaat gibi tasarlamaları ve düşünce sistemlerini bir kudsiyet halesi içine alarak dinselleştirmeleri bu yüzdendir. Yüzyılların rafine geleneği olan dinî organizasyonlar ile nevzuhur ideolojiler ve inançlar karşı karşıya gelince, birincinin faikiyeti tartışma götürmez olmaktadır.

Max Weber, kapitalist ekonomiyi Protestan ahlâkının ortaya çıkardığını söylemişti. Bizdeki tarikatlere benzeyen, gerçekte ise tam bir cemaat olan Protestan Quaker, Baptist ve Metodist mezheplerin çalışma ve ticaret ile dinî inançlar ve kurallar arasında kurdukları ilişki, adeta dinî ahlakın ticarî ahlaka dönüşümünü anlatır. Çalışma ve mübadele bütünüyle dinî kurallar etrafında hayat bulmaktadır. Mesela yatırım sermayesini nakdî servete dönüştürmenin dinen yasaklanması gibi. Aslında burada anlatılan, dindarlık ile ticarî faaliyetler arasındaki uyumdur. Modern toplumlar güven boşluğunu derinden yaşar. Ticarette en değerli sermaye ise güvendir. Dindarlık, birbiriyle ticaret yapan insanlara peşin bir güven vermekte, dindar insanlardan oluşan bir ticaret ağı, güven içinde iş görmekte ve ekonomi canlanmaktadır. Dindarlığın bu faaliyet alanlarında genel çerçeveyi oluşturması son derece doğaldır. Dindarlık bir toplumsal nirengi noktası olarak alınmakta, toplum din etrafında organize olmakta ve iş görmektedir.

Weber, Amerika'da 1904 yılına ait bazı gözlemlerini ve görüşmelerini nakleder. Birlikte seyahat ettiği bir satıcıya, Amerikan toplumunun kiliseye bağlılığından söz ettiği zaman şu cevabı alır: "Bayım, bana kalsa herkes istediğine inanır veya inanmaz; ama hiçbir kiliseye mensup olmayan bir çiftçi ya da işadamı görünce ona elli sentlik güven duymam. Hiçbir şeye inanmıyorsa bana borcunu niye ödesin." Weber'in naklettiği hikaye, benim bir cemaat büyüğünden dinlediğim hikayeye çok benziyor. Cemaat okuluna yardım almak için Kayseri'de zengin ama cimri bir işadamının ziyaretine giden cemaat büyüğü, şu soru ile karşılaşır: "Bu sizin okula gidenler, sonra mühendis olurlarsa, daha sonra da müteahhit olarak karşıma gelir benden mal alırlarsa, aldıkları malın karşılığını zamanında öderler mi?" Aranan prüten ahlâkının işlediği bir güven ortamıdır. Cemaat, bu güveni kurumlaştırmaktadır.

Bizde farklı iş kollarında faaliyet gösteren loncaların aynı zamanda dinî teşkilatlar olduğunu unutmayalım. Lonca erkanı ve kuralları tasavvufun zengin dünyasından alınmadır. Ordumuz yani Yeniçeriler bile Hacı Bektaş Dergahı'na bağlı bir dinî topluluk idi. Meslekî olarak örgütlü olanlardan topluma geçtiğimiz zaman izler daha derinleşmektedir. Türk milletinin Orta Asya'dan Batı'ya yönelmesi, anavatanlarında İslâmiyet öncesinde çok doğal ve yaygın olan "yağma"nın yerine tamamıyla dinî nitelik taşıyan "gaza kültürü"nü başarıyla yerleştirmeleriyle mümkün olmuştur. Yeni göç edenler, yerleştikleri yerde "dinî bir cemaat" şeklinde teşkilatlanmıştır. Ömer Lütfi Barkan'ın "Kolonizatör Türk Dervişleri" başlıklı makalesi aynı zamanda din ve dindarlık etrafında kurumlaşan iskân siyasetini anlatır. Bugün kuru kültür iklimimizde, dünyaya laik-antilaik ekseninden bakanlara cemaatlerle tarikatler arasındaki farkı anlatmak bile çok zor. Bugünün etkili ve sürükleyici modelinin tarikat yerine cemaat olması da, dinî inancın kozmogonisinin değil dindarlıkla karşılanan toplum hayatının ihtiyaçlarının öne çıktığını gösteriyor. Başka türlü karşılanmayan, karşılanamayan saf insanî ihtiyaçlar ve



arayışlar bunlar. Anlamak niyetiyle bakanların, dinin siyasî yorumlarının değil birlikte yaşanan toplumsallığın dindarlıkta vücut bulduğunu fark etmeleri lâzım. Şerif Mardin'in "Bediüzzaman Said Nursî Olayı" başlıklı araştırması, Cumhuriyet'in ilk yıllarında Nurculuğun, kırsal ve küçük kasaba orta sınıflarının temsil arayışına nasıl sembolik bir anlam kazandırdığını anlatır. Said Nursî karşımıza, çevreye yani taşraya canlılık ve ifade gücü kazandıran bir önder olarak çıkmaktadır. Merkez karşısında dağınık olduğu için güçsüz olan taşra, Nurculuğun ortak dili ile bir araya gelmiş ve baskılara direnmiştir. Cumhuriyet'in başlarında toplumun ana gövdesi, modernleşmenin ağır sancılarına biraz da Nurculuk gibi toplumsal vechesi kuvvetli akımlar sayesinde katlanabilmiştir.

Sivil Toplum

Sosyal sermayeyi var edecek ve yaşatacak en önemli değeriniz güvendir. Soğuk ve resmî bürokratik yapınız ve ilişkileriniz içinde, hele yaygın ve kanıksanmış suistimaller arasında topluma bu güveni vermek zordur. Resmî kamusal düzen ve kurumlar toplumdaki güven ihtiyacını karşılayamamaktadır. Toplum kendi arasında bu güven ağını, müracaat edebileceği tek kaynağı kullanarak, yani dindarlığı ortak bir iletişim aracına dönüştürerek kendi arasında inşa etmektedir. Karşı karşıya olduğu zorlukları aşmanın işe yarar başka yolu yoktur. Sahip olduğu değerleri muhafaza etmenin, kendisinden sonraki kuşaklara aktarmanın yolu da budur. Ailenin muhafazası, çocuklarının yetiştirilmesi, iş ilişkilerinde riskin azalması, hayatın karşınıza çıkartacağı muhtemel sıkıntılardan kurtulmak bu yolla mümkündür. Üstelik ortak bir vatanı paylaşmak, toplumun diğer üyelerine bağlanmak için de aynı çerçeve devreye girmektedir. Türkiye'nin Kürt Sorunu'nu hafifleten temel dinamiğin dindarlık olduğuna kim itiraz edebilir? Siyasal katta üretilen politikaların ayırdığı, düşman ettiği taraflar; bu cemaatlerin çatısı altında kardeşliklerini yeniden inşa etmekte ve ayrılığa direnmektedir.

İnsan olarak varoluşumuzun anlam kazandığı ve insan olarak yüreğimizi yakan sorunlara çözümler getiren bir alandan, cemaat hayatından bahsediyoruz. Bu alanın meşruiyetine sınırlama getirmek gayrı insanî bir tutumdur. Alternatifini üretemediğiniz bu insanî ihtiyacı yasaklamak zulümdür. Üstelik bu alan, farketmeyenlerin yokluğundan şikâyetçi olduğu sivil toplum alanıdır. Her şeyin çaresi olarak gördüğümüz sivil toplum, üzerine düşen sorumluluğu cemaatler şeklinde örgütlenerek yerine getirmektedir. "Dinî cemaatten sivil toplum olmaz" diyenlerin, Birleşmiş Milletler'in akredite ettiği STK'ların yarısına yakınının dinî organizasyon olduğundan haberleri yok. Türkiye'de cirit atan, özel üniversiteler gibi "çağdaş" kurumların işbirliği yaptığı yabancı STK'ların çoğunun kilise kuruluşu, hatta Hristiyan tarikatlerin yan kuruluşları olması manidar değil mi?

Türk toplumunun hayırseverlik gücünü bir sermaye olarak tasavvur edelim. Dindarlığın beslediği bir sermayedir bu. Türkiye gibi birkaç ülkeye yetecek bir sermaye değil mi, söz konusu ettiğimiz? O zaman, kimsesiz çocuklarına devletin baktığı, çok azına bakabildiği, bakabildiklerine de kötü davrandığı bir ülke olmak inanılmaz bir tezat değil mi? Neden laik batı dünyasında bu işi tek başlarına kiliseler üstleniyor? Cemaatleri sınır dışında tutarak toplumda var olan sosyal sermayeyi çürütür ve heba edersiniz. Paranoyakça yasaklara rağmen toplumun ifa ettiği dayanışma ve yardımlaşmanın, her şeye rağmen sizi ayakta tutan güç olduğunu fark edemezsiniz.

"Kamusuz" Kamu Yönetimi Yerine Sivil Toplum

Türkiye'nin siyasî-hukukî iklimi, sivil toplumun yaşayacağı ve gücünü sergileyeceği standartlarda değil. "Kamu" kelimesinin sadece ve sadece "devlet" anlamında kullanılması bu standartların sonucu. Aynı standartlar, devlet içindeki iktidarı bürokratik-seçkinci bir azınlığın uhdesinde tutmak için sivil toplumu, güç aldığı manevî duygulardan soyutluyor ve böylece onu çelimsiz bir hale getirerek kendisine rakip olmaktan çıkartıyor. Hayırseverliği dışarıda bıraktıktan sonra insanları sivil toplum çatısı altında toplamak için hangi özendirici müşevviki bulabilirsiniz.

Kamu Yönetimi'nin diplerine inelim. Tıpkı sivil toplumun çözdüğü gibi, ortak sorunlarımızı, toplum hayatından kaynaklanan zorlukları çözmek için vergilerimizle ve kamusal yetkilerle donattığımız Kamu makamlarına bakalım. Ve şu soruyu soralım. Bu makalmalrın üstlendiği görevlerden hangilerini sivil topluma bırakırsak daha verimli, daha az masraflı ve daha hızlı bu hizmetleri üretebiliriz.

Kamu yönetimini ıslah etmek gibi bir hedefe doğru yol alırken, aynı kaynaktan beslenen ama bütünüyle kaynağından kopmadan yoluna devam eden Sivil Toplum'u hatırlamamız gerekiyor. Kamu yönetiminin kendi varlık sebebine yabancılaşmasını önlemenin tek yolu, mümkün olan en geniş alanlarda onun işini sivil topluma bırakmaktan ibaret.

Doç. Dr. Şükrü KARATEPE

Önce Sivil ve Demokratik Bir Anayasa


Doç. Dr. Şükrü KARATEPE

Türkiye'de kendisini öteden beri politik bir güç olarak gören asker, üniversite ve yüksek yargının birer teknik hizmet birimi statüsü kazanması esasen bir anayasa sorunudur. Bu nedenle yeni dönemde Kamu Yönetimi Temel Kanunu'ndan önce Türkiye için sivil ve demokratik bir anayasa hazırlanması gündeme gelmelidir.

Kamu Yönetimi Reformu felsefesinde yatan merkez-yerel ilişkisinin daha iyi ve verimli çalışmasını sağlayacak nitelikte olduğu göz önünde bulundurulduğunda, hizmetlerin yerelliği ve yerindenliği ilkesi belediyelerin rolünü nasıl etkileyecektir?

Toplumun gündelik olarak ihtiyaç duyduğu mahalli hizmetlerin yerinden karşılanması, maliyetleri büyük ölçüde düşüren demokratik bir yöntemdir. Kararlar yerinde alındığı için süreler kısalmakta, yerel şartlara uygun gerçekçi çözümler gündeme gelmektedir. Karar organları seçimle işbaşına gelen belediye yönetimi ise, hizmetlerin yerinden karşılanmasına en uygun yönetim biçimidir. Hizmet yürütme biçimleri zaman zaman tartışılsa da, belediyeler Türkiye'nin yerleşik hale gelmiş toplumun tüm kesimlerince kabullenilen yerel hizmet birimleridir. Bu birimlerin, hızla gelişen ve şehirleşen ülkemizin yerel hizmetlerini daha verimli ve kaliteli bir şekilde karşılamasını sağlayacak yapıya kavuşturulması gerekir.

Belediyelerin özerkliği, merkezi yönetimin yerel yönetimler tarafından kuşatılması anlamına mı gelmektedir? Aksi bir durum söz konusu ise, özerkliğin bürokratik tıkanıklığı gidermesi adına Yönetişim anlamında ne tür katkıları ve faydaları olacaktır?

"Yönetimde "özerklik" her zaman tartışmalı bir kavram olmuştur. Bu tartışmaya girmeden şunu başta belirtmek gerekir; özerkliğin temeli, özerk olduğu kabul edilen yönetim biriminin "mali bakımdan kendine yeterli" olmasıdır."

Yönetimde "özerklik" her zaman tartışmalı bir kavram olmuştur. Bu tartışmaya girmeden şunu başta belirtmek gerekir; özerkliğin temeli, özerk olduğu kabul edilen yönetim biriminin "mali bakımdan kendine yeterli" olmasıdır. Yoksa merkezi idarenin aktarmış olduğu gelirlerle varlığını sürdüren bir belediyenin idari olarak özerkliğinden söz etmek çelişkili olur.

Çünkü parayı veren idarenin mantıklı olarak bu paranın nasıl harcandığını denetleme yetkisi de olacaktır. Aksi halde

MÜSİAD

belediyelerin özerkliği de üniversitelerdeki gibi çelişkili hale gelir. Bugün Türkiye'de üniversitelerin bütçesini karşılayan merkezi idarenin, yönetimde hiçbir yetkisi bulunmamaktadır.

Öyle ki üniversiteler kendi bütçesini veren merkezi idareye karşı muhalefet yapabilmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerinin gelirlerini büyük ölçüde kendi öz kaynaklarından karşılamalarını sağlayacak "Yerel Yönetimler Gelir Kanunu"nun bir an önce çıkarılması gerekmektedir.

Genel bakış açısıyla konuyu ele alırsak, halk-vatandaş, merkez-yerel, asker-sivil gibi aktörler arasında yaşanan gerilimler bağlamında Kamu Yönetimi Reformu neleri öngörmekte ve neler getirmektedir?

Bu konularla ilgili olarak Türkiye'de yaşanan gerilim, siyasi rejimin demokratikleşmesi ve hukuk devleti anlayışının tam olarak hayata geçirilmesiyle giderilebilir. Yarım asrı aşan demokrasi tarihimizde, siyasi rejimin demokratikleşmesi ve devletin tüm organlarını Anayasa ve yasalarda belirtilen sınırlar içerisinde faaliyet yürütmesini sağlayacak önemli düzenlemeler yapılmıştır.

Bu düzenlemeler uygulamaya girdikçe toplumdaki imtiyazlı konumunun zayıflamasından ürken kesimler demokratik politikalar üretmek yerine gerilim yaratma yolunu seçmektedir. Ancak tamamen tek parti döneminin kavram ve uygulamalarını yücelten bu gerginlik politikalarının, demokratik süreçler işlediğinde işe yaramadığı seçim sonuçlarında çok açık bir şekilde görülmektedir.



Kamu Yönetimi Temel Kanunu'nun Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen maddelerinin yerel yönetimlere ve vatandaşa nasıl yansıyacaktır? Veto edilen maddelerin önümüzdeki dönemde yasallaşması bu açıdan değerlendirildiğinde bir zaruret olarak görülmeli midir?

> **"Bugün Türkiye'de üniversitelerin bütçesini karşılayan merkezi idarenin, yönetimde hiçbir yetkisi bulunmamaktadır. Öyle ki üniversiteler kendi bütçesini veren merkezi idareye karşı muhalefet yapabilmektedir."**

Cumhurbaşkanınca iade edilen Kamu Yönetimi Temel Kanunu, merkez-yerel ayrımının temel çerçevesini belirleyen ve bu alandaki kavramları tanımlayan temel bir kanundur. Yönetim sistemimizdeki tartışmalı konulara açıklık getirmesi beklenen kanun, statükocu çevrelerin tepkisini çekmiştir.

Nitekim Cumhurbaşkanının geri gönderme gerekçesi dikkatle okunduğunda, temel itirazın yaşanan değişime karşı olduğu görülmektedir. Türkiye'de siyasi rejimin demokratikleşmesi ve hukuk devleti anlayışının yerleşmesi yönünde yapılan değişiklikler, sürekli olarak bürokratik iktidar odaklarının gücünü azaltmakta ve buna karşılık demokratik katılımı ve milli egemenliği güçlendirmektedir. Türkiye'de kendisini öteden beri politik bir güç olarak gören asker, üniversite ve yüksek yargının birer teknik hizmet birimi statüsü kazanması esasen bir anayasa sorunudur.



Bu nedenle yeni dönemde Kamu Yönetimi Temel Kanunu'ndan önce Türkiye için sivil ve demokratik bir anayasa hazırlanması gündeme gelmelidir.

Doç. Dr. İbrahim ÖZTÜRK

Kamu Yönetimi Reformu: Hemen ve Derhal…

Mesela biz “IMF 500 milyon dolarlık son kredi dilimini serbest bırakmazsa, memur maaşları ödenemeyebilir” gibi laflarla büyüdük. Şimdi Hükümet “IMF’den para filan istemeyiz, borcumuz da bitmek üzere, sadece vitrin icabı anlaşma yapabiliriz” diyor. Böyle olunca “şimdi sırada istikrar temini sonrası kalkınmanın tabana yayılması var” lafı bugün bizi pek açmıyor olabilir.

Ak Parti’nin ikinci iktidar dönemi hükümet programı açıklandı. Program bazılarına göre hiçbir hedef içermiyor, geleceğe yönelik olarak pek bir heyecan içermiyor. Doğrusu Türkiye gibi insanların ayak bağını göremediği, akşamdan yatarken sabahın rasatını yapamadığı bir memlekette, kimin neden ve nasıl heyecanlanacağını, kimini için hedef denen şeyin nasıl bir şey olduğunu kestirmek kolay değil.

Refleksleri “yalama” olan, uzuvları artık çalışmayan yaşlı neslin algılama eşiğinin bayağı hırpalandığını kabul edersek, bu tavrı anlayışla karşılamak mümkün. Bu bağlamda örneğin CHP’nin ve Cumhuriyet Gazetesi’nin yaşlı nesline ne kadar motive etseniz de bir heyecan kıpırtısı çıkmaz. Ancak bir de yaşı da müsait olup da heyecan duyamayanlar var ki, bunu irdelemek lazım. Konuya girelim.

Hükümetin programına baktığım zaman kısaca piyasa ekonomisini derinleştirilmesi sürecine devam edileceği ve sivil ve açık topluma dayalı bir anayasal reformun hedeflendiği görülüyor. Programın temel iki mesajı bu. Sizce Türkiye’nin bu iki büyük ajandadan daha derin bir hedefi olabilir mi? Acaba bu iki hedef nasıl detaylandırılıyor, mesela orada?

Ekonomi alanında acaba ne tür “adrenalin yükseltici laflar” edilebilir? Tek haneli enflasyonu daha da düşürmeye kararlı bir hükümet var. Bütçe açığı artık tarihe gönderildi. Kamu borç yükü ise azalıyor. Bizi heyecanlandıran ajandalar gitmiş, görüyorsunuz. Mesela biz “IMF 500 milyon dolarlık son kredi dilimini serbest bırakmazsa, memur maaşları ödenemeyebilir” gibi laflarla büyüdük. Şimdi Hükümet “IMF’den para filan istemeyiz, borcumuz da bitmek üzere, sadece vitrin icabı anlaşma yapabiliriz” diyor. Böyle olunca “şimdi sırada istikrar temini sonrası kalkınmanın tabana yayılması var” lafı pek açmıyor olabilir.

> **“Şimdi ilk defa halk, kendi özgür iradesiyle, prangalarını çözecek, açık bir toplumda enerjisini ülkesi ve ailesi için kullanabileceği bir sivil anayasa yapma sathı mailine girmiş. Bu, tarihte bir ilk.”**

Siyasi alanda ise taşlar tümüyle yerinden oynuyor. Düşünün bir kere, Cumhuriyet 1923’te ilan edildi. Elimizde bir adet bile halkın özgür iradesiyle seçtiği anayasa yok. Ancak sitemin adı, demokrasi, Cumhuriyet. “Demokrasisiz Cumhuriyet” daha doğrusu. Elimizdeki de bundan 27 sene önce yine bir askeri darbe ürünü. 1980’lerde Türkiye ekonomide dışa açık ve değişimci reformları yaparken, siyasette ise arkaik içe kapalı modern basçı yapısını sürdürdü.

Rekabet, şeffaflık, hesap verebilirlik aslında hem siyasi hem de iktisadi alanın

MÜSİAD

vazgeçilmez unsurlarından. Böyle olmasına rağmen siyasi düzen bu ortama izin vermedi. Ayrıcalıklı sınıfın lâ yüs'el (sorumsuz ve sorgulanmaz) konumu devam etti. Yasalar garibana eziyet ve zulüm, Beyaz Türklere ise hiyerarşide yukarı tırmanma yolunu açtı. Sonunda mafyalaşan, yolsuzluk bataklığına batan ülke, Hazine'nin sırtından fonlandı. 1994-2001 arasında, 2,5 seneye tam üç ekonomik kriz sığdırdılar. Ekonomi ile politik sistem birbirinden koptu.

İşte şimdi ilk defa halk, kendi özgür iradesiyle, prangalarını çözecek, açık bir toplumda enerjisini ülkesi ve ailesi için kullanabileceği bir sivil anayasa yapma sathı mailine girmiş. Tarihte bir ilk.

Ve birileri için bu bir hedef olmadığı gibi, heyecan da vermiyor. Deme ki, darbeler bazılarında alışkanlık yapmış. Geçelim.

Hükümet'in programının belkemiğini oluşturan husus, devlet için insan modelinden çıkıp, belki tarihte ilk defa insan için devlet modeline geçmek. Aslında bu, Şeyh Edebali'nin "insanı yücelt ki, devlet yükselsin" ülküsünün asırlar sonra bir başka tezahürü olarak karşımızda.

Devletin, yani kamu düzenin reformu bu yüzden sektirilmemesi gereken bir acil gündemdir. Modern anlamda devlet, halkın kendisini yönetmek üzere tercih ettiği kurallar manzumesine (Anayasa) göre, gerekli görev dağılımının (delegasyon) yapılmasına, bu noktadan sonra da artık "yöneten" ile "yönetilenin" bu mutabakata uymasına dayanır. Burada modern literatürde "aktör-vekil" kısıtı dediğimiz dengenin ne kadar etkin kurulacağı meselenin özünü oluşturacaktır. Burada "vekil" ton tahlilde egemenliğin gidip dayandığı halk, "vekil" ise, egemenliği millet adına yürüten diğer tüm birim ve bireylerdir. Yani millet işin sahibi ve iş veren, yani "han sahibi", askeri ve sivil bürokrasi ise "çalışan elemanlar" yani yolculardır.



Kuvvetler ayrılığına dayalı demokratik bir düzenin, bu genel amaca en iyi hizmet edeceği varsayılmaktadır. Şimdi durduğumuz yer, 21. Yüzyılın etkinlik açısından nasıl bir kamu yönetimi reformu gerektirdiğiyle ilgilidir. Yirminci yüzyıl, geçmiş yüzyılların birikimiyle gelen kurumların ve kuralların olağanüstü hızla dönüştüğü bir değişim çağı oldu. Değişen kurumların başında "devlet" ve onun yürütme organı "kamu yönetimi" gelmektedir. Devlet ve kamu yönetimi, küreselleşme çağında yeni yaklaşımlar ve yeni yapılanmalar bağlamında yeniden yorumlanmakta, post-modern siyaset ve yönetim kuramlarıyla yeniden kurgulanmaktadır. Yeni paradigmalar, farklı düzeylerde ve yine farklı uygulama yöntemleriyle ülkeleri ve toplumları etkisi altına almış durumdadır.

"Aslında bu, Şeyh Edebali'nin "insanı yaşat ki, Devlet yaşasın" ülküsünün asırlar sonra bir başka tezahürü olarak karşımıza çıkıyor."

Yeni dönemde ironik olarak devlet ve kamu yönetiminin bir yandan etki halesinin azaltılması öngörülürken, diğer yandan da ulusal ve uluslararası ciddi sorun ve darboğazlar kamu yönetimini daha da kritik bir konuma getirmektedir. "Kamu yönetiminin etkinlik düzeyi ve işlevselliği", bu sorunların üstesinden ne derece gelineceğini ve tehditlerin hangi ölçüde fırsatlara çevrileceğini belirleyen başlıca bir unsur durumundadır. Devletlerin küresel çağın fırsatlarını içselleştirme ve tehditlerini fırsatlara dönüştürme kapasitesi, bu dönemin en önemli siyasal ve yönetsel sorunsalı olarak, teorisyenlerin ve pratisyenlerin önünde beklemektedir. Reel bir gözlem yapıldığında ülkelerin mevcut yönetim kapasiteleri nedeniyle küreselleşmeden kaynaklanan sorunları olduğundan daha zor hale getirdikleri ve sorunların üstesinden gelemedikleri görülür. Bunun da ötesinde "kapasite" so-



runu nedeniyle gerçekte birtakım fırsatlar sunan oluşumları bile sorun olarak içeriye çekebilmekte ve bir anlamda ayaklarına gelen fırsatları da tepmektedirler.

Ulusal ve uluslararası boyutlarda bakıldığında, küreselleşme ulusal düzenlere bir meydan okuma olarak görülse de, buna karşı bir yandan çokuluslu tedbirlerin, öbür yandan da içyapılardaki düzenlemelerin önemi ve niteliği ön plana çıkmaktadır. Küreselleşmenin tehditlerine ya da tehdit olarak algılanan dönüştürücü yönlerine karşı rasyonel ve reel reflekslerin gecikmeden verilmesi, ulusal yapıların, bu arada bilhassa kamu sektörünün (kamu ekonomisi ve kamu yönetiminin) yeni koşullara ne denli uyum sağladığı ve ne derece etkin olduklarıyla yakından ilgilidir. Bir siyasi şemsiye olarak devlet ve onun bürokratik aygıtı olan kamu yönetiminin hantal ve verimsiz yapısından kurtularak, daha dinamik, etkin ve yeni dönemin koşullarını karşılayan optimal hacimde bir rol üstlenmesi gerekmektedir.

Günümüz yönetim uygulamaları, küreselleşmenin doğrudan ve dolaylı etkileri münasebetiyle, devletlerin tümüyle kendilerinden menkul ve soyutlanmış bir çerçevede merkezi devlet otoritesi altında oluşmasına imkan tanımamakta, bilakis yeni yüzyılda siyaset ve yönetim "çok vektörlü" bir konseptte gerçekleşmek durumunda kalmaktadır. Uluslararası ve ulusal düzeylerdeki; Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, yerel ve bölgesel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, iç ve dış kamuoyu gibi yeni vektörler, devletin merkezi otoritesini paylaşan unsurlar olarak kamusal politikaların oluşumu ve uygulanması aşamalarında her geçen gün daha etkin olarak devreye girmektedirler.

Bu yazıda, yukarıda genel çerçevesi çizilen mantık ekseninde küreselleşme sürecindeki devlet ve kamu yönetimi olgusunun dönüşümü/dönüştürülmesi ele alınmakta ve bunun kamu bürokrasilerine yansımaları incelenmektedir. Yönetim alanındaki ulusal ve küresel yaklaşımlar ve pratikler, kamu yönetiminde etkinlik bağlamında sorgulanmakta ve yeni yaklaşımları bünyesinde toplayan Yeni Kamu İşletmeciliği olgusal ve kavramsal çerçevede ele alınmaktadır. Amaç, ulusal ve küresel gelişmeler çerçevesinde kamu yönetiminde etkinliğin sağlanmasının temel argümanlarını ve enstrümanlarını ortaya koyabilmektir.



Yirminci yüzyıl, geçmiş yüzyılların birikimiyle gelen kurumların ve kuralların olağanüstü hızla dönüştüğü bir değişim çağı oldu. Değişen kurumların başında "devlet" ve onun yürütme organı "kamu yönetimi" gelmektedir.



Yönetim ve siyaset, küreselleşme çağında ağır bir sınavdan geçmektedir. Devlet ve kamu yönetiminin, bazen dozu aşırıya kaçan eleştirilerin ne kadarını hak ettiğinin iyice ve gerçekçi bir biçimde analiz edilmesi kaçınılmazdır. Kamu yönetiminin deyim yerindeyse ciddi bir nefis muhasebesi yapmasının zamanı çoktan gelmiştir. Yanlış olan kamu yönetiminin varlığı değil, yönetimin toplumsal sorunlara çözüm üretebilme ve değişen beklentilere gerekli ve yeterli düzeyde yanıt verebilme yeteneğidir. Kamu otoritelerinin yapacağı reel özeleştiriler, çağa yakışan bir kamusal hizmet organizasyonunun ilk ve en önemli basamağı olacaktır. Bu zor olduğu kadar elzem bir görevdir de. Kamu yönetimindeki reformlar ancak zihinsel dönüşümle başarılı olacağından, önce tüm düzeylerdeki ve her tür kurumdaki kamu personelinin eğitimle bilinçlendirilmesi ve buna inandırılması gerekmektedir. Yeni yasaları uygulayacak olan zihinleri bu değişime hazır hale getirmek, gerçek değişimin kapısını aralayacaktır.

Weberyan bürokrasi modeline uzun yıllar deyim yerindeyse dört elle sarılan Türk kamu yönetimi, katı merkezci ve aşırı kırtasiyeci karakterinden kurtulamadığı ölçüde, halka hizmet noktasında çağın gerisinde kalmak durumundadır. Türk insanının, yönetimin toplumsal imkanları ve kıt kaynakları çok verimli ve akılcı bir biçimde kullanması konusunda daha fazla bekleme ya da kamu yönetiminde dinamizm ve etkinliği başka baharlara erteleme lüksü kalmamıştır. Gerçekte, kamu yönetiminin yapı ve işlevlerine dair sorunlar sadece Türk kamu yönetiminin değil, gelişmekte olan ülkelerin kamu yönetimlerinin de yaşadığı sorunlardır. Dolayısıyla, bu sorunlara ilişkin çözüm arayışları belli ölçüde tüm ül-

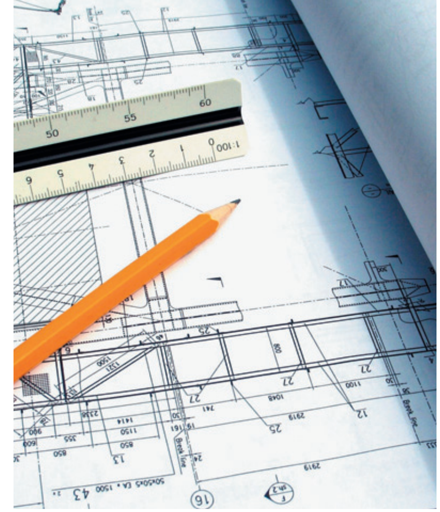
keler bağlamında gerçekleşmektedir. Yönetimin yeniden yapılandırılmasında ulusal koşulları ve gereksinimleri dikkate alırken, global gelişmeleri ve gerçekleri de gözden uzak tutmamak lazımdır. Kamu yönetiminin etkin kılınmasında zihni koordinatları ulusal ve evrensel eksenlere oturtmadan başlatılan her girişim, başarısızlığa mahkum görünmektedir.

Kamu yönetimlerinin doğasından kaynaklanan ve ülkeden ülkeye kayda değer benzerlikler gösteren sorun ve darboğazlarının çözümü ve yönetimin etkinleştirilmesi konusunda geliştirilen ve geniş kabul gören yaklaşımlardan biri ve günümüzdeki en önemlisi kuşkusuz, "Yeni Kamu İşletmeciliği"dir. Kamu yönetimi alanında önerilen yeni yönetim paradigmalarını bünyesinde büyük ölçüde toplayan bu yeni yönetim stratejisi, Türkiye'de de yasal ve kurumsal düzeylerdeki yeniden düzenlemelerde yansımasını bulmuştur. Bilhassa son yıllarda kamu yönetimine ilişkin çıkartılan yasalarda ve kamusal hizmet organizasyonundaki belirgin değişimlerde bu yaklaşımın ayak izlerini net bir şekilde görmek mümkündür.

Bugünün şartlarında, artık kamu sektörünün de etkin ve verimli çalışması gerektiği konusunda genel bir uzlaşı söz konusudur. Gerçekten de YKİ, gelişmekte olan ülkelerin kamu yönetimlerinin bazı sorunlarına çözüm olabilecek anlayış ve politikaları bünyesinde barındırmaktadır ve geleneksel kamu yönetiminin yaşadığı kronikleşmiş bazı sorunları çözebilme potansiyeline sahiptir. Ancak bu durum, YKİ'nin topyekün benimsenip, sorgusuz sualsiz uygulanacağı anlamına gelmez. Çünkü, kamu yönetiminde hakim olacak ilkelerin ve uygulanacak tekniklerin, kamu yararı, kamu hizmeti, sosyal fayda, kamusal fiyat gibi kamu yönetiminin kendine has ilke ve değerlerini de gözetmesi gerekir. Kamuya faydalı, toplumsal huzur ve refaha katkı sağlayacak her değişimde, geniş anlamda devletin, dar anlamda kamu yönetiminin önderlik yapması, toplumsal aktörlerin kapasitelerini geliştirici ve enerjileri birleştirici bir misyonu üstlenmesi, çağımızın yeni devlet anlayışını ifade etmektedir.

Kamu otoritesinin bir orkestra şefi gibi hareket ederek, toplumdaki tüm sesleri tek bir ortak hedefe senkronize etmesi ve toplumsal kesimler arasında adil bölüşümü ve dengeli gelişimi sağlaması, bugünün kamu yönetiminden beklenen en önemli görev olmaktadır. Güçlü devlet-güçlü toplum ikilisi, biri olmadan diğerinin olamayacağı bir birlikteliğin güzel ifadesidir. Devletlerin, nüfuz edici kapasitelerinin, koordine edici kapasiteye dönüşümü, günümüz koşullarında hızlı, üretken, etkin ve dinamik kamu hizmeti sunumunda temel bir şart olmuştur. Ülkeler bunu sağlayabildikleri ölçüde toplumsal refaha ulaşabileceklerdir.

Kamu yönetiminin yapı ve işlev olarak etkin kılınmasında YKİ'nin ulusal gereklilik ve gerçeklikleri de dikkate alacak bir içerik ve yöntemde uygulanmasının yararları olabileceği de, global ve ulusal deneyimlerden anlaşılmaktadır. Bu itibarla kökeninde ideolojik bir boyut olduğu düşüncesinin kabulünden hareketle, YKİ'yi tümden reddetmek de mümkün



görünmemektedir. Nitekim, YKİ yaklaşımı doğrultusunda Toplam Kalite Yönetimi, Performans Değerlendirme, Stratejik Yönetim gibi uygulamalar, her geçen gün kamu yönetiminde ve çağdaş kamu hizmeti sunumunda daha da etkili olmaktadır. Kaldı ki, ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında, farklı dönemlerde, farklı politik düşünceyi benimsemiş iktidarlar tarafından YKİ'nin uygulandığı gözlemlenebilir. Nitekim bu yaklaşım Avustralya, Yeni Zelanda ve ABD'de sadece muhafazakar hükümetler tarafından değil, sosyal demokratlar ve işçi partili hükümetler tarafından da benimsenmiştir. Dolayısıyla, düşünsel ve pratik bağlamda ortaya çıkan böyle bir gerçekliğe sırt çevirmek de olası değildir.

Şu anda kamu sektöründe popüler olan YKİ'nin, gelişmekte olan ülkelerin kamu yönetimlerinin sorunlarını çözüp çözemeyeceğini zaman gösterecektir. Ancak sonsöz olarak şu belirtilebilir ki; kamu yönetiminin performansını, etkinlik ve verimliliğini üst düzeylere çekecek bir anlayış ile kamu sektörünün kendine has değerlerini bünyesinde barındıracak bir yönetim tarzını aynı potada eritebilecek bir yaklaşıma, tüm ülkelerin kamu yönetimi alanlarında gereksinim duyulmaktadır.

Doç. Dr. İsa SAĞBAŞ

Afyon Kocatepe Üniversitesi
İİBF Maliye Bölümü

Türkiye'de Kamu Maliyesi

Yönetiminde Asimetrik Bilginin Azaltılması Girişimleri

"Piyasa ekonomisi, bazı varsayımlar altında bir ülkedeki kıt kaynakları en etkin dağıtan sistem olarak kabul edilmektedir. Ancak kamu mallarının ve dışsallıkların varlığı, eksik rekabet (doğal tekel) ve piyasaların olması, eksik (asimetrik) bilgi, istikrarsızlık durumlarında piyasa ekonomisi kendinden beklenen etkinliği sağlayamamaktadır."

9 Haziran 1927 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan Genel Muhasebe Kanunu 76 yıllık uzun bir süre boyunca Türk kamu maliyesi yönetiminin temel kanunu olmuştur. 2003 Yılında Genel Muhasebe Kanununu tamamen yenilerek kamu maliyesi yönetimini reforme eden Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kamu maliyesi yönetimindeki bu değişimin pratikten/uygulamadan kaynaklanan bir takım problemleri ortadan kaldırma gibi bir misyonu da vardır. Bu değişim ve dönüşümün en temel nedeni 1920'li yıllardaki Türkiye ile 2000'li yıllardaki Türkiye arasında önemli değişiklikler nedeniyle Genel Muhasebe Kanunu'nun kamu maliyesi yönetiminde ortaya çıkan yeni ihtiyaçları karşılayamamasıdır. Halkın ödediği vergilerle finanse edilen kamu harcamalarını yerine getiren görevlilerin uygulamalarından dolayı halka karşı hesap verme istekleri ni mevcut Genel Muhasebe Kanunun karşılayamaması yeni çıkan mali yönetim kanununda hesap verme sorumluluğu, saydamlık gibi kavramların ön plana çıkmasına neden olmuştur. Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu üzerinde yapılan içerik analizine göre 10 kez hesap verme sorumluluğu (veya hesap verilebilirlik) 8 kez saydamlık kelimesine yer verilirken bu anlama gelebilecek kelimeler Genel Muhasebe Kanununda geçmemektedir. Hesap verme sorumluluğu ve saydamlık kavramlarının niçin önemli olduğu izleyen paragraflarda izah edilmeye çalışılmıştır.

Piyasa ekonomisi bazı varsayımlar altında bir ülkedeki kıt kaynakları en etkin dağıtan sistem olarak kabul edilmektedir. Ancak kamu mallarının ve dışsallıkların varlığı, eksik rekabet (doğal tekel) ve piyasaların olması, eksik (asimetrik) bilgi, istikrarsızlık durumlarında piyasa ekonomisi kendinden beklenen etkinliği sağlayamamaktadır. Bu duruma, kamu maliyesi yazınında piyasanın başarısızlığı veya piyasanın aksaklığı denir. Piyasanın başarısızlığı piyasa aktörleri istemese bile ortaya çıkar. Örneğin kamusal malların sunumunun piyasa ekonomisine bırakılması durumunda, bu malların fiyatlandırılması mümkün olmadığı için piyasa ekonomisi bu malları üretmek istemeyecektir. Dolayısıyla piyasanın başarısızlığı devletin (ekonomik fonksiyonlarının) meşruiyetini sağlamaktadır. Bu meşruiyete devletin ekonomik rasyoneli de denmektedir.

MÜSİAD

Piyasanın aksaklığını ortadan kaldırmak veya azaltmak görevini üstlenen devletin kendiside bir takım arazlara sahiptir. Bu arazların sonucuna devletin başarısızlığı denir. Devletin başarısızlığının nedenlerinin tartışılmasında iki görüş öne çıkmaktadır. Birinci görüşe göre devletin başarısızlığının nedeni devletin rakibinin olmamasıdır. Rakibi olmadığı için devletin maliyetlerini karşılaştırma olanağı bulamamaktadır, sonuçta kamu kesiminde etkinsizlik sonucu ortaya çıkmaktadır. Diğer görüşe göre ise devletin başarısızlığı kamu kesimini oluşturan birimlerin yapısından (doğasından) kaynaklanmaktadır.

Devletin başarısızlığının nedenleri araştırılırken bir takım 'günah keçileri!' de bulunmuştur. Niskanen geliştirdiği teorisinde bürokrasinin kendi çıkarlarını en çoklaştırma isteği yüzünden kamu harcamalarını en üst seviyesine çıkararak kamu kaynaklarını israf ettiklerini iddia etmektedir. Bürokratların kamu hizmetlerinin üretiminde seçmen ve politikacıya göre daha fazla bilgiye (veya kısaca asimetrik bilgiye) sahip olması işlerini kolaylaştırmaktadır. Bürokrasi bir anlamda kaynakların etkin kullanımına kendi çıkarları yüzünden engel olmaktadır. Bürokrasinin bu tavrı kaynak dağılımında etkinsizliğe yol açmaktadır. Niskanen'in yaklaşımının yanı sıra kamu maliyesi yazınında X-etkinsizliği olarak adlandırılan israf, fazla personel istihdamı, verimsiz çalışma kaynaklı devletin bir başka başarısızlık nedeni de bulunmaktadır. Bu başarısızlık kamu kesiminde kaynak dağılımı ile ilişkili değildir. X-etkinsizliği teknik bir etkinsizlik olup kamu kesimine has bir problem değildir. Rekabete açık olmayan özel sektörde de görülebilir. Ancak piyasa ekonomisindeki eksik rekabet ortadan kaldırılınca özel sektör için X-etkinsizliği de azalmaya başlayacaktır. Rekabete açılma kamu kesimi için mümkün olmadığından X-etkinsizliğini azaltmak için kamu kesiminde bir takım yenilikler önerilmektedir. Örneğin kamu kesiminde performans esaslı ücret yaklaşımı verimsiz çalışmayı azaltmaya yönelik bir politikadır.

> **"Devletin başarısızlığının nedenlerinin tartışılmasında iki görüş öne çıkmaktadır. Birinci görüşe göre, devletin başarısızlığının nedeni devletin rakibinin olmamasıdır. Rakibi olmadığı için devletin maliyetlerini karşılaştırma olanağı bulamamaktadır, sonuçta kamu kesiminde etkinsizlik sonucu ortaya çıkmaktadır. Diğer görüşe göre ise devletin başarısızlığı kamu kesimini oluşturan birimlerin yapısından (doğasından) kaynaklanmaktadır."**

Kamu kesiminde X-etkinsizliğini azaltmanın bir yolu da kamu hizmetini üretenlerin hizmeti kullananlara karşı hesap vermelerini sağlamaktır. Kamu hizmetinin sağlanmasından sorumlu olan politikacı, bürokrat ve çalışan memur ve işçiler kendilerinin davranışlarından dolayı hesaba çekileceklerini bilirlerse üretimde esnasında verimi artıracak ve israf yapamayacaklardır. Hesap verme sorumluluğunu gerçekleştirmenin yolu ise kamu kesimi ile halkın birbirini daha iyi bilmelerinden geçmektedir. Halkın kendi ödediği vergilerin nerelerde ve niçin kullanıldığını takip edebilmesinin yolu ise kamunun elinde bulundurduğu bilgileri halkla paylaşmasından geçmektedir.

Kamunun elinde bulundurduğu bilgileri halkla paylaşmasına ise saydamlık veya şeffaflık diyoruz. Saydamlığın amacı kamu kesimi ile halkın arasındaki eşit olmayan (asimetrik) bilginin azaltılmasıdır. Asimetrik bilgi ortadan kalkınca (veya olabildiğince azalınca) halk bin bir güçlükle ödediği verginin nasıl harcandığını bilebilecek, buna karşılık kamu görevlisi de halkın kendisine emanet edilen parasının hesabını soracağını bildiğinden dolayı daha dikkatli, verimli ve etkin davranacaktır. Yukarıda açıklandığı gibi, Niskanen'in teorisinde iddia edilen bürokrasi kaynaklı kaynak dağılımındaki etkinsizlikte saydamlığın artması ile en aza inebilecektir. Bürokrasinin elindeki en önemli silah olan asimetrik bilgi, bilgi paylaşım yani saydamlıkla minimize edilebilir. Saydamlığın diğer bir faydası da politikacılar açısından ortaya çıkmaktadır. Bürokrata göre kısa bir dönem için kamu yönetiminin başına geçen politikacı da üretilen politikaların nasıl hayata geçtiğini gözlemleyemediği ve asimetrik bilgi nedeniyle bürokrasiyi etkin bir biçimde yönlendiremeyecek ve sonuçta politikaların etkin bir biçimde uygulanmasını sağlayamayacaktır. Saydamlık, bu konuda da devreye girerek politikacı ile bürokrat arasındaki asimetrik bilgiyi azaltır.

Yukarıda saydamlığın ve hesap verme



Kamuda A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe Nasıl Hazırlandı?

Salim ÇAM (MBA, MSc)
İstanbul Üniversitesi

2002 yılında gündeme gelen, 2004 yılının başından itibaren konsolide bütçe kapsamındaki devlet kurum ve kuruluşlarının uygulanması için yürürlüğe giren "A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe" sağlıklı uygulanıyor mu? İsterseniz bu sorudan önce "A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe"nin oluşumuna bir bakalım. Şimdi içinizden reel sektörün bütçesi anlaşıldı da, Devlet Bütçesine mi sıra geldi? diye düşünüyor olabilirsiniz. Fakat "üzüm üzüme baka baka kararır." Devlet bütçesi ve muhasebesi iyi anlatılmazsa, reel sektörde kendi bütçesini ve muhasebesini iyi yapamaz. Geçmiş dönemdeki bütçe sapmalarını bir hatırlayalım!

Sınıflandırmaya dayalı yapılan "A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe" ilk defa Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü ile Hacettepe ve Ege Üniversiteleri 2002 yılı bütçelerinde yeni sınıflandırma sistematiğine göre hazırlanmıştır.

Konsolide bütçe kapsamındaki tüm kurum ve kuruluşların 2004 Yılı Bütçeleri "A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe" Sınıflandırmasına göre hazırlanarak kanunlaşmış ve 01.01.2004 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Türk Bütçe Sistemi tarihi 1850 tarihinden sonraki Osmanlı Bütçelerinin Muvazene Defteri, Muvazene-i Umumiye, Muvazene-i Umumiye Kanununa kadar dayanmaktadır. Bu kadar eski bir tarihe dayanan bütçelerin, sapma oranlarının gitgide düşmesi gerekmez mi?

Devlet bütçesi, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda ayrı ayrı tanımlanmıştır. Bu tanımlardan yola çıkıldığında bütçe kanununda, Devletin yapmakla yükümlü olduğu hizmetler için gerekli giderler, bu giderleri yapmak için ihtiyaç duyulan kaynağın hangi gelirler ile karşılanacağı, bunların uygulanması ve yürütülmesine ilişkin hükümlerin yer alması gerektiği anlaşılmaktadır.

"A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe" Sınıflandırmasının Yapısı aşağıdaki şekilde yapılmıştır:

- Harcama Ve Borç Vermenin Kodlaması
  - Kurumsal Kodlama
  - Fonksiyonel Kodlama
  - Finansman Tipi Kodlama
  - Ekonomik Kodlama
- Gelirin Kodlaması
- Açık/Fazlanın Finansman Kodlaması

Bu sınıflandırma ile, Devletin, gelir ve gider bütçelerinin hangi kurumlar tarafından hangi fonksiyon için ve hangi amaçla yapıldığı sorularının cevabı alınabilir. Ayrıca giderlerin ve gelirlerin kolaylıkla konsolidasyonu ve analizi yapılabilir.

Bu çerçevede "A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe"ye baktığımızda, devlet kurum ve kuruluşlarının, gelecek mali dönemle ilgili, harcamaların ve gelirlerin, istatistiklerinin daha düzenli, güvenilir, tutarlı, analize ve ölçmeye elverişli şekilde tutulmasını sağlayan ciddi bir yönetim aracı.

2005 mali yılında eğitim kapsamındaki kuruluşlarda paralel uygulanan, 2006 mali yılında uygulama yapılacak ve 2007 mali yılında döner sermaye işletmelerinin kapsama alınmasıyla devam edecek olan "A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe" için aklımıza bir çok soru gelmektedir:

- Kurum ve kuruluşlarda tam anlaşılmış mıdır? Ve buna hazırlar mı?
- Bununla ilgili eğitim çalışmalarının derinliği nedir?
- Bütçeden sadece hazırlayanlar mı farkındadır?
- Tüm kamu personeline bütçe farkındalığı, bütçe hakimiyeti eğitimi verilmiş midir?
- Tüm kamu kuruluşlarının içinde yer alan bölümlere "Bütçe Hakimiyeti" organizasyonu yapılmış mıdır?
- Bir otomasyon alt yapısı var mıdır?
- Bununla ilgili hangi yazılım kullanılmaktadır?
- Kamu yararına çalışan tüm kamu kuruluşları mali yılda yapacakları gelir ve giderleri tek tek kamuya ilan etmiş midir?
- Kamuya ilan edilen bütçeler her ay kontrol edilecek midir?
- Kamu yararına çalışan kurum ve kuruluşlar, bütçe sonuçlarını, her ay kamuya açıklayacak mıdır?
- Bütçe tuttuğu taktirde ödül ne olacaktır?
- Bütçe sapması olan kurum ve kuruluşların yöneticilerinin performansları nasıl değerlendirilecektir?
- Bütçe sapması olduğunda "pardon" mu denecektir?

"A-n-a-l-i-t-i-k Bütçe" teorik ve kapsam

sorumluluğunun niçin önemli olduğunun teorik gerekçeleri açıklanmıştır. Bu gerekçelere çağdaş Türk kamu mali yönetimi de duyarsız kalamazdı. Bu yüzden Kamu Mali Yönetim ve Kontrol (bundan böyle kısaca KMYK) kanununun en temel niteliklerinden biriside saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesine ayrıcalıklı önem vermesidir. Mali



olarak iyi hazırlanmış bir bütçe. Fakat yukarıdaki sorulardan gerekli mesajlar alınırsa daha iyi olabilir. Bütçe bir kurum ve kuruluşun can damarıdır. Bütçe olmadan nereye vardığınızın anlamı yoktur. Bütçesiz bir kurum veya kuruluş rotasız gemi, göstergesiz uçak gibidir. Bütçe sistemini kurarken, bütçenin gerektirdiği diğer sistemlerle bağlamak gerekir. Hiçbir sistem tek başına bir anlam ifade etmez. Ölçmediğimiz, kontrol etmediğimiz ve referans noktası olarak göstermediğimiz hiçbir sistem işe yaramaz. Bütçeden sadece mali yöneticiler sorumlu değildir. Herkes bütçeden sorumludur. Bu sorumluluk bilinci "Bütçe Hakimiyeti" yönetimi ile gerçekleştirilir.

Kaynak
T.C. Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

saydamlığı geliştirmek için KMYK kanununda vergi harcamalarının raporlanması, harcamacı kuruluşların ileriye yönelik bütçe tahminlerinin, yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe tahminlerinin bütçe kanunu tasarısına eklenmesi gibi parlamentoya ve kamuoyuna sunulacak raporların içeriğini zenginleştiren önemli yenilikler getirmiştir. Bu uygulamalar maliye yönetimini saydamlaştırma ve hesap verme sorumluluğunu artırma yönünde atılmış olumlu adımlardır. KMYK kanununda maliye yönetimini saydamlaştırma ve hesap verme sorumluluğunu artırma yönünde benzer birçok değişiklik yapılmıştır ve bu değişiklikler tedrici olarak uygulamaya geçirilmektedir.

Kamu yönetimindeki reform niteliğindeki değişikliklerin başarılarını 3-5 yıl gibi kısa vadede gerçekleşmesini beklememeliyiz. Zira reformların etkileri uzun dönemde ortaya çıkmaktadır. KMYK kanunun hesap verme sorumluluğu ve saydamlık üzerinde nasıl etkilerinin olduğunu bu konuda Türkiye için hazırlanmış karnelerden öğrenebiliriz. Bunlardan ilki Dünya Bankası tarafından hazırlanan ve tüm ülkeleri içeren Dünya Yönetişim Göstergeleri'dir. 2007 Temmuz ayında yayınlanan Dünya Yönetişim Göstergelerinde Türkiye'ye ait 6 yönetişim göstergesi bulunmaktadır. Bu göstergelerden hesap verme sorumluluğu saydamlıkla en yakından ilişkili kavramdır. Göstergenin küçülmesi iyi yönetişim açısından olumsuz olduğu gerçeğiyle, hesap verme sorumluluğunun 2004 ve 2005 yılında olumlu bir seyir izlediğini ancak 2006 yılında 2003 yılı değerinden de daha olumsuz bir sonuca ulaştığı gözlemlenmiştir. Dünya Bankası yönetişim kriter ve göstergelerine göre, KMYK kanununun uygulamaya geçtiği ilk yıllarda hesap verme sorumluluğu yönünden ülkeye olumlu katkıda bulunduğunu söyleyebiliriz.

KMYK kanunun Türkiye'de saydamlığa olumlu etkisinin olup olmadığı TESEV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı) ve TEPAV'ın (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı) hazırladığı mali saydamlık izleme raporları yardımıyla da öğrenilebilir. M.Ferhat Emil ve H.Hakan Yılmaz tarafından TEPAV için hazırlanan 2007 Eylül ayında yayınlanan raporda 2003-2006 yılları için mali saydamlık izleme sonuçları verilmektedir. Bu rapora göre 2003 yılında 100 üzerinden 44,1 olan mali saydamlık endeksi 2006 yılının 2. altı ayı sonucuna göre 41,3'e gerilemiştir. Türkiye için hem Dünya Bankası hem de TEPAV'ın hazırladığı mali saydamlık izleme raporları sonuçları tek bir yıla bağlı kalmadan incelenirse, KMYK kanununun saydamlığa olumlu katkıda bulunduğu gözlenmektedir. KMYK kanununun 2003 yılı Aralık ayında kabul edildiği ve tedrici bir şekilde uygulamaya geçtiği göz önünde bulundurulursa, kamu mali yönetimindeki bu önemli değişimin olumlu sonuçlarını görmek için zamana ihtiyaç duyulduğu aşikârdır. Kamu maliyesi yönetimi KMYK kanunu ile yeni bir döneme başlamaktadır. Bu yeni dönemde kamu maliyesi yönetiminde, yönetişim, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu gibi kavramlar öncelik kazanmıştır. Kamu maliyesinin yönetiminde saydamlığa ve hesap verme sorumluluğuna daha fazla önem verilmesi politikacı, bürokrat ve seçmen arasındaki asimetrik bilgiyi azaltma yönünde çok olumlu etkisi olacaktır. Asimetrik bilginin azaltılması ise kıt kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasına yardımcı olacaktır.

	2003	2004	2005	2006
Hesap verme sorumluluğu ve ifade özgürlüğü	-0.14	-0.09	-0.06	-0.19
Politik istikrar	-0.80	-0.87	-0.57	-0.65
Hükümetin etkinliği	0.11	0.07	0.21	0.23
Regülasyon kalitesi	0.12	0.08	0.16	0.23
Hukukun üstünlüğü	0.00	0.09	0.08	0.08
Yolsuzluğun kontrolü	-0.24	-0.20	-0.05	0.06

Kaynak: Daniel Kaufmann, Aart Kraay & Massimo Mastruzzi (2007) Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2006 World Bank Policy Research Working Paper 4280, July 2007, pp.76-93.

	2003	2004	2005(I)	2005(II)	2006(I)	2006(II)
Mali Saydamlık Endeksi	44,1	40,6	44,7	44,4	42,6	41,3

Kaynak: M.Ferhat Emil, H.Hakan Yılmaz (2007) Mali Saydamlık İzleme Raporu, V-VI, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, Ankara

Dr. Hüseyin ÇIRPAN

Yönetişimin Yapı Taşı: "Olgun" Birey


Dr. Hüseyin ÇIRPAN

Son birkaç asırda yaşanan sosyal ve ekonomik gelişmeler, birey otorite ilişkisinin gelişmesinde Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisini hatırlatmaktadır. 19. Yüzyıl ve öncesinden 20. Yüzyılın ortalarına kadar bireyin otoriteden beklentisi, en temel ihtiyaç olan can ve sonrasında da mal emniyetinin sağlanması olarak karşımıza çıkıyordu. Bu durumda devlet "güçlü", "otoriter", "veren el" olup; birey zayıf, talep eden ve pasif konumda bulunuyordu.

Birey toplum, birey otorite (devlet) ilişkisini ifade eden, toplumun ve otoritenin nasıl oluştuğu, otoritenin meşruiyet nedeni/gerekçesi, bireyin ve otoritenin sınır ve sorumlulukları, eski Yunandan, İslâm âlimlerine ve Batı aydınlanmacılarına kadar tarihin hemen her döneminde tartışıla gelmiştir.

Bu ilişkide sarkacın iki ucundan söz edilebilir: bir uçta bireyi, diğer uçta ise devleti kutsamak. Birey-devlet ilişkisini amaç ve araç açısından da ele almak mümkün. Bir uçta, devleti amaç olarak görüp bireyin devlet/toplum için var olduğunu ve bu sebeple bireyin feda edilebileceği düşüncesi var iken, diğer tarafta bireylerin emperyal bir bakış açısıyla hemcinslerine yaşama hakkı tanımaması söz konusu olabilir. Birincisinde birey, kimlik kazanamazken, hatta bireyin "adı" yokken, diğerinde ise aşırı, yıkıcı ve hatta yok edici bir rekabet vardır.

Son birkaç asırda yaşanan sosyal ve ekonomik gelişmeler, birey otorite ilişkisinin gelişmesinde Maslow'un (ve İbn-i Haldun'un) ihtiyaçlar hiyerarşisini hatırlatmaktadır. 19. Yüzyıl ve öncesinden 20. Yüzyılın ortalarına kadar gelen ve hemen tüm dünyada görülen savaş halinde, bireyin otoriteden beklentisi en temel ihtiyaç olan can ve sonrasında da mal emniyetinin sağlanması (İbn-i Haldun'un tanımlaması ile zaruri ihtiyaçlar) olarak karşımıza çıkıyordu. Bu durumda devlet "güçlü", "otoriter", "veren el" olup; birey zayıf, talep eden ve pasif konumdadır.

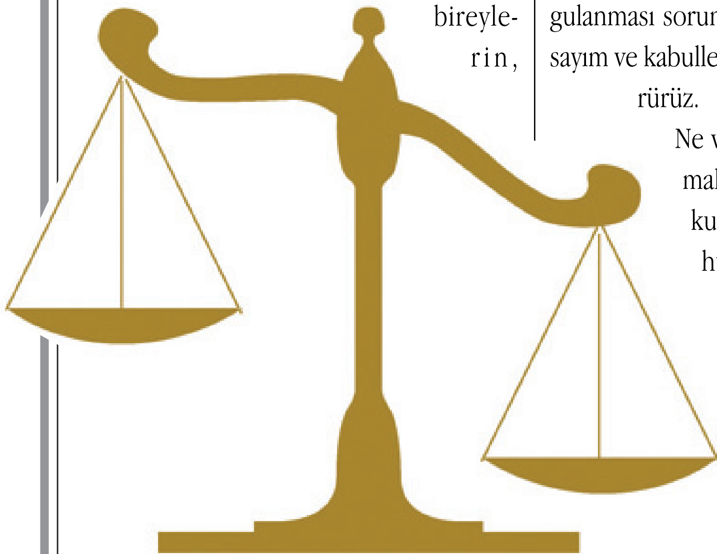
"Birey olarak kişinin kendisinin yani "ben"in asıl sorumluluğu, yönetişim ilkelerini, başkaca hiçbir zorlama ve denetim olmaksızın bireysel yaşamında ve uygulamalarında yerine getirme sorumluluğudur."

20. Yüzyılın ortalarından başlayarak dünyada genel olarak silahlı savaş anlamında sükûnetin olması, teknolojik ekonomik ve sosyal alandaki gelişmelerle birlikte refahın artması ve hayat standardının yükselmesi, birey devlet ilişkisinde de derin değişimleri beraberinde getirmiştir. Birey, emniyetin sadece can emniyetinden ibaret olmadığını; ekonomi, nesil, akıl ve din emniyeti gibi diğer emniyet



gereklerinin de olduğunun farkına varmış, devletten bu emniyetler konusunda sonuç üreten çalışmalar yapmasını talep ederek, devletin çalışmalarını denetler konuma gelmiştir. Hâsılı birey ihtiyaçları ve beklentileri açısından aslında Maslow'un hiyerarşisinde kendini gerçekleştirme (ya da İbn-i Haldun'un kemâlî ihtiyaçlar) seviyesine gelmiştir. Bu gelişmeler karşısında devlet, "güçlü" otoriteden; hizmet eden, bireyleri memnun etmeye çalışan, yaptıkları için hesap veren, farklılıkları bir potada eritmek için ortak paydalar oluşturan; uzlaşmacı, hâsılı gücünü "güçlü olmaktan" değil, ortak payda ve katma değer üretmekten alan bir nitelik kazanmaya başlamıştır.

İşte bu noktada yönetişimi, son dönemde yaşanan değişimle birlikte ortaya çıkan ve yukarıda tanımlamaya çalıştığımız yeni birey-devlet ilişkisi olarak tanımlıyoruz. Bu çerçeveden baktığımızda, **bireylerin bir araya gelmelerinin temel nedeni farklılıklarına rağmen ortak paydalar üzerinde anlaşarak, refah ve huzur içerisinde yaşamak;** devletin varlık sebebi ise kurumları aracılığıyla özelde bireylerin, genelde insanoğlunun potansiyelini açığa çıkarmalarını sağlayacak ve sonuçta huzur ve refahı gerçekleştirecek ortamı hazırlamak; kurumlar arası koordinasyonu ve organizasyonu yapmaktır. Yalnız, kurum uygulamalarını gerçekleştirirken de referans/pusula olarak, evrensel ilkeler olan âdâlet, dürüstlük ve hukukun üstünlüğünü ölçü almaktır.



Bu yaklaşımı benimsediğimizde, yönetişimin gerçekleşmesi için tarafların sorumluluğu noktasında terazinin kefesinin dengelendiğini görürüz. Yönetişimle ilgili yazılanlara baktığımızda katılıma açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, âdâlet gibi ilkelerin uygulanması sorumluluğunun gizli bir varsayım ve kabulle yönetime verildiğini görürüz.



Devlet herkes için temel emniyet konularını sağlayarak, refah ve huzuru gerçekleştirmek maksadıyla vardır. Şeyh Edebâli'nin "İnsanı yaşat ki, devlet yaşasın" prensibini burada hatırlamak gerekir.



Ne var ki, yönetimin uygulamalarına katılma, adaleti ve kuralların uygulanmasında hukukun üstünlüğünü talep etme, hesap sorma sorumlulukları mündemiç olarak bireyin olmaktadır. Hem yönetişim kelimesi özünde, birlikte ve/ya karşılıklı yapmayı da ifade etmektedir. Dolayısıyla yönetişim ancak ve ancak birlikte yapılacaklarla hayata geçirilebilecek ve ayakta kalabilecektir.

Bize göre, bireyin sorumluluğu açısından, çok daha çarpıcı ve çok da dile getirilmeyen bir alan daha söz konusudur. O da birey olarak kişinin kendisinin yani "**ben**"in, yönetişim ilkelerini, başkaca hiçbir zorlama ve denetim olmaksızın ***bireysel yaşamında ve uygulamalarında yerine getirme sorumluluğudur***. Yönetişimin gerçek anlamda gerçekleşmesi için hayati ve bir o kadar da zor olan aslında bu sorumluluktur.

Zira yönetişim bir sistemi, yapıyı ifade ediyorsa; yapıyı oluşturan, daha da önemlisi yapının devamlılığını sağlayan bireylerden başkası değildir. Bu nedenle yönetişimin gerçekleşmesi ve hayatını devam ettirebilmesi için sözünü ettiğimiz bireysel sorumlulukla birlikte terazinin kefesi bireyden yana ağır basmakta olup, bireye yönetimden daha fazla sorumluluk düşmektedir.

Bu sorumlulukla birlikte, üzerinde durulması gerekli diğer bir husus, birey olarak yönetişimin gereklerini yerine getirme konusunda ne kadar hazır ve hatta ne kadar istekli olduğumuzdur. ***Daha açık bir ifadeyle bireyler olarak bizler gerçekten ilkelere dayalı bir yönetişimi istiyor muyuz? Yönetişimin unsurları olan şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin birey olarak, aile olarak veya şirket olarak bize uygulanmasına ne kadar hazırız?*** Bu sorularla yüzleşmenin toplumsal olarak kolay olmadığının en büyük delili, İstanbul gibi güzide bir şehrin

yapılaşmasının yüzde 70'inin plansız ve ruhsatsız olması ve ekonominin kayıt dışı oranının yüzde 60'larla ifade edilmesi olsa gerek.

Yönetişimin Birey İçin Anlamı

İnsan beden ve ruhu ile farklı boyutları; irade, kalp ve zihin ile de farklı fakülteleri olan bir varlıktır. Bu fakülteleri ile insan "**iyi**", "**güzel**" ve "**doğru**"nun peşindedir. İnsanoğlunun temel beklentisi bu boyut ve fakültelerin emniyet altına alınarak, beslenmesi ve gelişmesi için ortam hazırlanmasından ibarettir aslında.

Bu çerçevede bireyin beklentisi;

- Can emniyeti
- Mal-ekonomi emniyeti
- Nesil emniyeti
- Din emniyeti ve
- Akıl emniyetinin sağlanmasıdır.

Diğer taraftan birey, diğer bireylerle bir arada, aynı toplum içinde yaşamaktadır. Öyle ki, aslında her bir birey nevi şahsına münhasır olarak farklı duygu, düşünce, inanç ve değerlere sahiptir. Dolayısıyla bu kadar farklılıklar arasında ayırım yapılmaksızın, yukarıda saydığımız emniyetlerin herkes için aynı ölçüde sağlanması gibi zor bir durum söz konusu olmaktadır. İşte bu noktada devletin varlık nedeni ortaya çıkıyor. Devlet herkes için bu emniyetleri sağlayarak, refah ve huzuru gerçekleştirmek maksadıyla vardır. Şeyh Edebâli'nin "***İnsanı yaşat ki, devlet yaşasın***" prensibini burada hatırlamak gerekir.

Devlet bu emniyetleri, kurumları (adâlet bakanlığı, eğitim bakanlığı, sağlık bakanlığı, kolluk kuvvetleri gibi) aracılığıyla sağlamaktadır.

Burada devlet uygulamalarından yönetişim olarak söz edebilmemiz için, birkaç temel ilkeye ihtiyaç bulunmaktadır.

- Öncelikle bireylerin bir arada yaşamasının göstergesi olan hukuk, gücünü adâlet ve hakkaniyetten almalıdır.
- Kanunlar ve kurallar aynı durumda olanlar için, aynı şekilde uygulanmalı; hukuktan başka hiçbir şey üstün tutulmamalı,
- Uygulamalar dürüstlük ilkesine uygun olarak gerçekleşmeli; açık, şeffaf olma; hesap verme konusunda çekince gösterecek bir durum olmamalı.

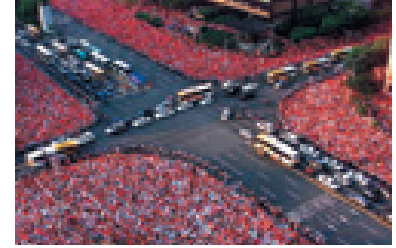
Sayılan bu ilkeler aslında hiç de yabancı gelmemektedir bize. Bu ilkeler, insanoğlu var olduğundan beri üzerinde kafa yorulan evrensel ilkelerdir.

Dolayısıyla iddialı olmakla birlikte, ***evrensel ilkelere tam uyum*** içerisinde olma hâli diye tanımlayabileceğimiz ***yönetişimi***, bireyin "***iyiye, doğruya, güzele***" ulaşması, kendi potansiyel gücünü, iradesini ortaya koyması şeklinde ifade edebileceğimiz varoluş gerekçesini gerçekleştirmesinin en büyük garantisi olarak sayabiliriz. Çünkü evrensel ilkeler var ise, ortak paydadan, bütünsel faydadan, kazan/kazandan, sınır ve sorumluluklardan, saygıdan rahatlıkla söz edebiliriz.

Yönetişim İçin Olgunluk

Yukarıda sözünü ettiğimiz gibi yönetişimin gerçekleşmesinde ve varlığını devam ettirmesinde sorumluluğun büyük bir kısmı kişiye düşmektedir.

Yapının davranışı etkilediği ve hatta belirlediği açıktır. Ne var ki, tek tek bireylerin tutum ve davranışları da sistemin şekillenmesi ve devam etmesi için kritik



öneme sahiptir. Bu münasebetle bireylerin yönetişim ilkelerini öncelikle kendi tutum ve davranışlarında hayata geçirmeleri büyük önem kazanmaktadır. Zaten yönetişimin uygulamaları da, kendileri de birer birey olan kamu görevlileri tarafından yerine getirilmektedir.

Madem "ben"in tutum ve davranışları bu kadar önemlidir, o halde bu tutum ve davranışların yönetişimin ilkeleri doğrultusunda olmasını kim denetleyecektir? Tabiî ki yine "ben". Yani ihtiyacımız olan bir iç denetim mekanizmasıdır.

Bireyin diğer bireylerle, toplumla ya da devletle ilişkisinde kanun ve kuralların uygulanmasını kontrol etmesi açısından iki tür denetimden söz edebiliriz: Dış ve iç denetim.

Dış denetim, devletin kurumları (maliye, kolluk kuvvetleri, resmî olmasa bile bir dereceye kadar toplum baskısı gibi) aracılığıyla yaptığı, bireyleri kanun ve kurallara uygun davranmaya zorlayan bireyin dışından gelen gücü ifade etmektedir.

İç denetim ise, bireylerin kanun ve kuralları özümseyerek, başkaca hiçbir zorlayıcı mekanizmaya ihtiyaç duymadan, kendiliğinden hukuka uygun davranmalarını ya da davranmaları için kendi kendilerini zorlamalarını/ denetlemelerini ifade etmektedir. Bireyin ortaya koyacağı kendini denetleme ve kendini ilkelere uymaya zorlama durumunu olgunluk, yetişkinlik olarak tanımlayabiliriz.





Bu çerçeveden aslında olgunluk ile denetimin nasıl yapıldığı arasında bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Eğer kuralların uygulanmasında dış denetim daha etkili, fakat dış denetim zayıfladığı zaman kuralların uygulanmasında zaaflar görülüyor ise, olgunluktan söz edilemez. Üzülerek görüyoruz ki, kendi toplumumuz güçlü bir şekilde dış denetim ihtiyacı duymaktadır ve henüz iç denetimin sağladığı olgunluk düzeyinden epeyce geridedir. Kanaatim o dur ki, fert ve toplumların olgunluk seviyelerini tespit etmek için, trafiğin nasıl işlediği iyi bir örnektir. Bizim trafiğimize baktığımızda; emniyet şeridinin boş olması için ya yolun tamamen boş veya trafik sıkışıksa bir trafik polisine ihtiyacımız vardır; trafik polisi olmadığında emniyet şeridi normal yol gibi kullanılmaktadır. Kırmızı ışıkta geçme, otobanda geri geri gitme veya direksiyonda cep telefonu ile konuşma konusu yine çok farklı değildir. Burada iç denetimin öneminden başka altı çizilmesi gereken bir diğer husus, bu kural ihlallerinin cezasız kalması sonucunda ortaya çıkan dejenere edici durumdur. Trafik sıkışıklığına rağmen normal şeridinde gitmeye çalışan kişi, belli bir süre sonra yanlış hareketlere bakarak, "Ben aptal mıyım?" ikilemine düşmektedir.

Elbette, herkesin bu çelişkili duruma düştüğünü söyleyemeyiz. Bunun sebebi, kişilerin gelişmişlik, olgunluk veya yetişkinlik seviyelerinin farklı olmasıdır. İnsanın farklı boyutları ve fakülteleri olması nedeniyle, farklı olgunluk düzeylerinden söz edebiliriz;

"İnsanın kendisini denetlemesi, sorgulaması, kurallara uymaya zorlaması ve iyileştirmeye çalışmasının, insan için hiç de kolay olmadığının farkındayız. Bu cesaret demek, bu fedakârlık demek, bu gayret demek ve bedel ödemek demek. Ne var ki, gerçek anlamda yönetişim talep ediyorsak, öncelikle kendimizden başlamak ve elimizi taşın altına sokmak durumundayız."

- **Fiziksel olgunluk;** fiziksel büyüme ve gelişmenin tamamlanmışlığını ifade eder,
- **Duygusal olgunluk;** duygularımızın farkında olmayı ve onları kontrol edebilmeyi ifade eder,
- **Zihinsel olgunluk;** bilgi, anlayış ve kavrayışta gelişmeyi ifade eder,
- **Sosyal olgunluk;** diğer bireyleri kendimize eşit görmeyi, karar verirken bencilce değil, toplumun ortak paydasını gözetebilmeyi ifade eder,
- **Ahlâkî olgunluk;** iç ve dış baskılara rağmen, doğruyu seçebilme kapasitesi ile vicdanını ifade eder,
- **Ruhsal olgunluk ise;** arınma yoluyla Yaratıcının yeryüzünde gerçek temsilcisi olmayı ve bilgeliği ifade eder.

Fiziksel olgunluk, bedenimizle ilişkili iken, diğer olgunluk türleri ruhumuzun fakülteleri olan akıl, irade ve kalple ilişkilidir. Ruhsal olgunluk ise, bu fakültelerin bütünsel gelişimi sonucunda ortaya çıkan en üst seviyeyi ifade eder. Bireyin; kendisi, toplum, kâinat ve yaratıcısı ile ilişkisinin kalitesi ve yukarıda bahsettiğimiz iyi, güzel ve doğrunun gerçekleşmesi bu olgunluk türlerinin sağlanmasıyla mümkündür. Dolayısıyla konumuz için kritik olgunluk çeşitleri de bunlardır.

Bu olgunluklar biri diğerini tamamlayacak şekilde bütünlük arz etmektedir. Dolayısıyla ideal anlamda ferdin (ve toplumun) olgunluğundan söz etmek gerekirse, bu olgunluğun bütünlük arz etmesi gerekir. Yönetişim öyle olmalıdır ki, "olgun" bireylerin karar verme ve uygulama mevkilerinde olmasını sağlamalıdır.

Bu olgunluk bir bütünlük arz ettiği zaman;

- Orman arazisine kaçak bina yapılmayacaktır,
- Trafik sıkışık diye, dörtlüler yakılarak emniyet şeridi ihlâl edilmeyecektir,
- Eleştiriler kişisel olarak algılanıp, özeleştiri yapmak yerine, hakaret edilmeyecek,

- Trafikte, “direksiyonu önüme kırdı” diye kavga çıkmayacak, sonuçta silah çekilmeyecek,
- Kaçak binaya hatırlı dost, rüşvet vb sebeplerle izin verilmeyecek,
- İhaleler kişilerin kendi kurdurduğu şirketlere aktarılmayacak,
- İş, ehli yerine, yetkililerin kendi memleketlisine verilmeyecek,
- Sırf muhalefet olsun diye, daha önce savunduklarımızın tersi söylenmeyecek,
- Kül tablası kaygısızca sokağa dökülmeyecek,
- Yol kısalacak diye ters yöne girilmeyecek,
- Otobanda geri geri gidilmeyecek,
- Maliyeti düşürmek için malzemeden çalınmayacak,
- Bir gecelik kararnamelerle birilerine haksız kazanç sağlanmayacak,
- Çoğunluk böyle istiyor denilerek, azınlığın hakları ihmal edilmeyecek,
- İnsanlar bunu talep ediyor denilerek, televizyonlar kalitesiz magazin programlarıyla doldurulmayacak,
- İşyerinin imkânları (araç, telefon, kırtasiye) özel işler için kullanılmayacak,
- Bankalar kredi kartı veriyor diyerek, ödeyebilme kapasitesinin üzerinde borçlanılarak batağa düşülmeyecek,
- Üretim atıkları, filtreleme işlemi yapılmaksızın çevreye dökülmeyecek,
- Bireysel inançlar, tek doğru olarak kabul edilip, diğer bireylere empoze edilmeyecek,
- Kanunu çiğneyen yakınımız veya akrabamız olduğunda farklı davranılmayacaktır…
- …..

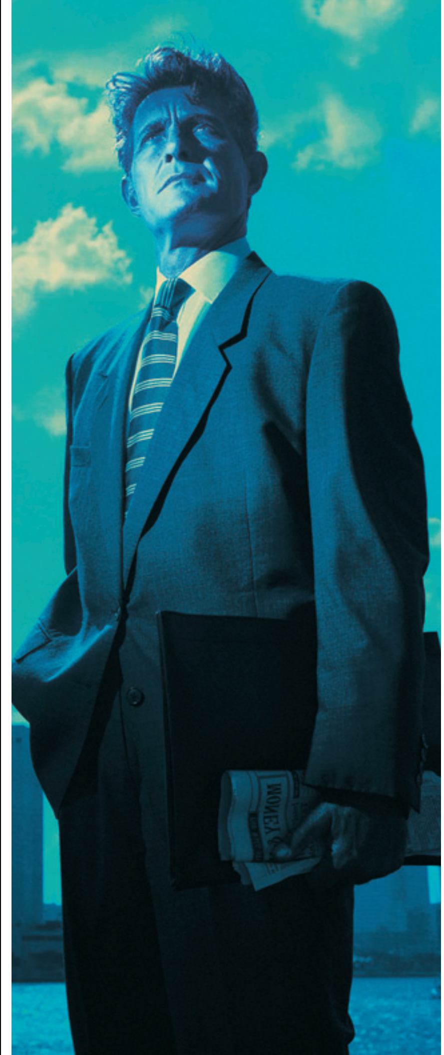
Bunları yapmaya yeltenen, henüz istenilen olgunluk seviyesine gelmeyen insanlar mutlaka olacaktır. Bu insanlar için uygulanacak denetim ve yaptırım mekanizmaları, “olgun” bireylerin oluşturduğu kamu bürokrasisi tarafından tereddüt gösterilmeden uygulanacaktır.

Son Söz

Sonuç olarak, bize göre yönetişimin referansının evrensel ilkeler olduğu gerçeğidir. Evrensel ilkeler de erdem, ahlâk, iyi niyet kuralları çerçevesinde hareket etmeyi, birey olarak adâlet, hukuk ve dürüstlük ilkelerine uyulmasını, hâsılı olgunca tutum ve davranışı gerektirmektedir.

Olgunluğa giden yol, insanın kendisinin, diğerlerinin, toplumun, insanlığın, evrenin ve yaratıcının farkında olmasından; bu doğrultuda da kendi yaklaşım biçimini, tutum ve davranışlarını sorgulaması, kendisini hesaba çekmesi ve kendisi ile yüzleşmesinden geçmektedir.

İdeâl anlamda bunların gerçekleşmesi durumunda, bu (olgun) bireyin elinden, dilinden, tutum ve davranışlarından hiç kimseye zarar gelmeyecektir. Bilakis bu birey varoluş gerekçesi olarak kendisine, çevresine, topluma, ülkesine, dünyaya, insanlığa ve evrene fayda üretecektir.
O hâlde yönetimler, ideâl anlamda yönetişimi gerçekleştirmek istiyorlarsa, tüm politikalarını ve bu politikaları hayata geçirecek kurumlarını bireyin “olgun birey” (ve toplumun “olgun toplum”) olmasına hizmet edecek şekilde düzenlemelidir. Zira en kolay yönetim vatandaşları gerçekten olgun bireylerden oluşan toplumu yönetmek olacaktır. Yönetimin böyle bir yaklaşımı benimsemesini, bir nevi teslim oldukça özgürleşme veya hizmet ettikçe üstünlük kazanma olarak da ifade edebiliriz.



İnsanın kendisini denetlemesi, sorgulaması, kurallara uymaya zorlaması ve iyileştirmeye çalışmasının, insan için hiç de kolay olmadığının farkındayız. Bu cesaret demek, bu fedakârlık demek, bu gayret demek ve bedel ödemek demek. Ne var ki, gerçek anlamda yönetişim talep ediyorsak, öncelikle kendimizden başlamak ve elimizi taşın altına sokmak durumundayız.

Yrd. Doç. Yüksel DEMİRKAYA

Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Üzerine Etkisi: Türkiye Örneği

1970'li yıllara gelindiğinde devletlerin ekonomiye fazlasıyla müdahil olmasıyla hantallığın doğduğu ve özel teşebbüsün önünün açılamadığı dile getirilmeye başlanmıştır. Bunun sonucunda da liberalizmin temel ilkelerinin zamanın şartları çerçevesinde yeniden tartışılması gündeme gelmiştir. Neo-liberal ilkeler doğrultusunda devletlerin özelleştirme gibi politikalarla ekonomiden el çekerek, özel teşebbüsün önünü açması yetmemiş ve kamu yönetiminde de ciddi iyileştirmeler yapılması gerektiği inancı yerleşmiştir.

Küreselleşmenin Gelişimi ve Genel Etkileri

Belirsizliklerin hâkim olduğu, siyasi, kültürel ve ekonomik ciddi değişimlerin yaşandığı, ulus devletlerin güç kaybettiği, uluslararası demokratik organizasyonların kurulduğu, demokrasi karşısında alternatif yönetim modellerinin ortadan kaybolduğu, bireysel ve yerel değerlerin ön plana çıktığı, kısacası hızla küreselleşerek küçülen dünyamızda her alanda özgürlüğün ve eşitliğin vurgulandığı bir dönemden geçilmektedir. küreselleşmenin ekonomik boyutunun yanında siyasi, soysal ve kültürel etkilerinin de olduğu genel akademik kabul gören bir gerçektir.

Keynesyen Model'e alternatif bir model olarak iyice ağırlığım arttıran bu model, dünya genelinde etkili olan (özelleştirme gibi) politikalar getirmiştir. Milton Friedman'ın önemli temsilcilerinden olduğu neo-liberallerin görüşü 'daha az devlet, daha çok halk' (özel teşebbüs) sloganıyla özetlenir. Bu görüşün siyasal boyutu, gücün merkezden yerele veya halka en yakın birimlere kaydırılması demokrasiyle daha özdeş olduğu şeklinde açıklanabilir. Bu anlayış çerçevesinde özel sektördeki 'müşteri odaklılık' benzeri 'vatandaş odaklılık' kavramı ortaya çıkmıştır. Bu kavram ile özel sektörde toplam kalite yönetimi anlayışı ile müşteri memnuniyetinin ön planda tutulmasının esas olmasına benzer biçimde kamu yönetiminde de vatandaş memnuniyetinin, hizmetlerin üretim ve sunumunda esas olması gerektiği ifade edilmektedir.

> **"Klasik kamu yönetiminden farklı bir yönetim şekli önce ABD, İngiltere, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kanada gibi genelde Anglo Sakson kültürün ağır bastığı, gelişmiş ülkelerde uygulanmaya başlamıştır."**

1970'li yıllara gelindiğinde devletlerin ekonomiye fazlasıyla müdahil olmasıyla hantallığın doğduğu ve özel teşebbüsün önünün açılamadığı dile getirilmeye başlanmıştır. Bunun sonucunda da liberalizmin temel ilkelerinin zamanın şartları çerçevesinde yeniden tartışılması gündeme gelmiştir. Neo-liberal ilkeler doğrultusunda devletlerin özelleştirme gibi politikalarla ekonomiden el çekerek özel teşebbüsün önünü açması yetmemiş ve

MÜSİAD

kamu yönetiminde de ciddi iyileştirmeler yapılması gerektiği inancı yerleşmiştir.

Örneğin küreselleşmeyi ve neo-liberal doktrini doğuran etkenlerin tetiklediği ve küreselleşmenin de hızlı bir şekilde yayılmasını sağladığı yeni yönetim anlayışı bu sürecin en önemli gelişmesidir. Bu çerçevede önce özel sektörde yönetim teknikleri ve stratejileri üzerinde -performans yönetimi (performance management), kurumsal stratejik yönetim (corporate management), insan öncelikli yaklaşım (customer focus oriented), rekabet ve karşılaştırma (compete and compare), kalite yönetimi (quality management) gibi- köklü yeniliklere gidilmiş ve daha sonraları ise Özel sektörde başarıyla uygulanan bu ilkeler kamu yönetimine de uygulanmaya başlamıştır. Bu çerçevede klasik kamu yönetiminden farklı bir yönetim şekli önce ABD, İngiltere, Avustralya, Yeni Zelanda ve Kanada gibi genelde Anglo Sakson kültürün ağır bastığı, gelişmiş ülkelerde uygulanmaya başlamıştır. Bu ülkelerdeki başarılı uygulama ve sonuçların görülmesinden sonra yeni kamu yönetimi ilkelerinin diğer ülkeler tarafından da uygulanmaya başlanması bu yönetim akımının akademik bir temel bularak yeni bir teorik disiplin dalı haline gelmesini sağlamıştır.

Küreselleşmenin yanında, teknolojik devrini ve uluslararası rekabet ortamının da zorlamalarıyla son 30 yıl için özellikle önce Anglo-Sakson kültürün hakim olduğu ülkelerde, ve sonrasında gelişmekte olan bazı ülkelerde büyük çaplı kamu yönetimi reformları olmuştur.

Küreselleşme ile birlikte hızla yayılan yeni liberal yönetim anlayışı demokrasi, demokratikleşme, yerelleşme, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, insan hakları, eşitlik, saydamlık, açıklık gibi uluslararası kabul gören kavramların öneminin altını bir kez daha çizmiştir.

Klasik Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi
Klasik hiyerarşik emir	Yönetişimde birlikte karar alma
Merkeziyetçilik	Yerellik
Genel kuralcılık, tek tipçilik	Farklılıklara ve yerel önceliklere saygı
Devlet odaklı	Toplum odaklı
Genel denetim mekanizması	Yerel hesap verebilirlik
Gizlilik, sınırlı bilgi paylaşımı	Şeffaflık, bilgiye ulaşmada kolaylık
Bizzat yapma ve doğrudan üretim	Ortakları yapabilir kılmak

Yeni liberal yönetim anlayışının genel olarak yerel yönetimleri güçlendirmeyi hedeflediğini savunan Stevvart ve Stoker yeni akımın yerel yönetimler için öngörülerini aşağıdaki şekilde özetlemişlerdir.

"Küreselleşme ile birlikte hızla yayılan yeni liberal yönetim anlayışı demokrasi, demokratikleşme, yerelleşme, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, insan hakları, eşitlik, saydamlık, açıklık gibi uluslararası kabul gören kavramların öneminin altını bir kez daha çizmiştir."

a- Yerel yönetimler görev ve yetkilerini diğer yerel kurum ve kuruluşlarla paylaşması.

b- Hizmetlerin daha çok özel sektör ile rekabet şartlan içinde sunulması,

c- Hizmetleri suna: ile kullananlar arasında daha direkt bir bağlantı kurulması,

d- Bireysel ve özel sektör etkinliğinin hizmetlerin sunumunda daha çok arttırılması,

e- Özel sektör uzmanlarından faydalanarak bürokrasinin azaltılması ve yerel temsili demokrasinin güçlendirilmesi,

f- Yerel farklılık ve yemliklerin önünün açılması (Stewart ve Stoker, 1989:2-5).

Benzer şekilde Göymen yeni yönetim modelinin yerel yönetimler için biçtiği

Türkiye'de Kamu Yönetiminde Değişim Hareketleri ve Yeni Kamu Yönetimi Modeli

Türkiye'de yönetim alanındaki temel sorunların başında ilgili mevzuatın neredeyse asırlık olması ve özellikle olağanüstü sayılabilecek bir geçiş döneminde hazırlanmış olması gelmekteydi. Osmanlı dönemindeki merkeziyetçilik anlayışı arttırılarak devam ettirilmiştir. Bu yapının eseri olarak il özel idareleri 1913, belediyeler 1930 ve köyler 1925 tarihli yasalarla zamanımıza kadar yönetilmiştir.3 (dipnot) Günümüzdeki kamu yönetimi reform çalışmaları çerçevesinde: 5393 sayılı Belediye Kanunu 03-07-05 tarihinde, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 10-07-04 tarihinde, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 22-02-05 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Birinci olarak, yerel özerklik, verimlilik





ve demokrasi üzerine genel vurgu yapılmıştır ki bunların üzerinde o dönemlerde uluslararası alanda gelişmekte olan yeni yönetim modeli arayışının önemli etkisinin varolduğu gözükmektedir. Zira 1970'lerin başlarında şekillenmeye başlayan yeni kamu yönetimi anlayışının temel dinamikleri arasında yerel özerklik, yerel demokrasi ve kamuda verimliliğin arttırılması da sayılabilir. İkinci olarak, reform önerileri ile merkezi idare ve yerel idareler arasında yeni bir görev paylaşımının yapılması ve karşılıklı yetkilerin yasada açıkça belirtilerek güvence altına alınması yönünde temenniler dile getirilmiştir.

Öte yandan AB, yerel özerklik ve demokrasi gibi konularda tavsiye ve telkinlerin ötesinde, imzalayan üyeler üzerinde bağlayıcı etkileri olan sözleşmeleri hayata geçirmiştir.5 Haliyle uluslararası örgütlerin saygın üyelerinden birisi olan

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi, Genel Rapor, TODAİE, 1991; Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi, 7. Beşyıllık Kalkınma Plam Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, 1994; Yerel Yönetimler: Sorunlar ve Çözümler, Türk Sanayiciler ve İşadamları Derneği, 1995; Mahalli İdareler Reformu Kanun Taslakları, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 1997; Merkezi idare ile mahalli idareler arasında görev bölüşümü ve hizmet ilişkilerinin esaslarının düzenlenmesi ve çeşitli kanunlarda mahalli idarelerle ilgili değişiklikler yapılması hakkında kanun tasarısı, Türkiye Büyük Millet Meclisi, Plan ve Bütçe Komisyonu Metni, 1998; Yerel Yönetimler ve Demokrasi, IULA- EMME; Dinçer, Ömer, Yılmaz, Cevdet, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Değişim Yönetimi için Yönetimde Değişim, T. C. Başbakanlık, Ankara, 2003.

Örnek olarak The European Charter of Local Şelf Government, Strasbourg, 01.09.1988 tarihli Avrupa Yerel Özerklik Şartı verilebilir.

“Türkiye'deki modernleşme yönündeki reform çalışmaları ancak dış dinamiklerin iç dinamikleri harekete geçirmesiyle mümkün olabilmektedir.”

Türkiye'nin bu gibi gelişmelerin tesirinde kaldığı ve taraf olarak bu yöndeki sorumluluklarını yerine getirme çabası içinde olduğu söylenebilir. Bu da gösteriyor ki, Altan'ın da ifade ettiği gibi, Türkiye'deki modernleşme yönündeki reform çalışmaları ancak dış dinamiklerin iç dinamikleri harekete geçirmesiyle mümkün olabilmektedir (Altan, 2003: 23). 198Ö'lı yılların ortalarında itibaren ekonomik alanda Türkiye'nin dünyadaki değişen şartlara uyabilme gayretinin olumlu sonuçlarından sonra idari ve siyasi alanda da bu gibi yeniliklerin yapılmasının gerekliliği 1990'lı yıllarda daha ciddi olarak tartışılmaya başlamıştır. Genel olarak Türkiye'de son 20 yılda gerçekleştirilen ekonomik, siyasi ve idari alandaki yeniden yapılanma çalışmaları, İngiltere'de Thatcher ve ABD'de Reagan döneminde uygulamaya konulmuş neo-liberalizm teorisinden esinlendiği kabul edilen politikalarla çizilen çerçevede gerçekleşmiştir. Haliyle bu dönemdeki yenileşme hareketlerini tavsiye eden ve uygulanmasında yardımcı olan -OECD, BM, AB, İMF gibi- uluslararası kuruluşların da önemli etkileri olmuştur.

Yeniden yapılanma çalışmalarında genel olarak; özelleştirme ve yerele yetki aktarımıyla devletin küçülmesi, hizmetlerde bireyin ön plana çıkartılması yani vatandaş odaklı politikaların geliştirilmesi, bürokrasiden arınarak yönetsel ve işlevsel verimliliğin arttırılması gibi hedefler belirlenmiştir.

Dünyada özellikle piyasa ekonomisini geliştirmeye yönelik politikalar, kamu yönetimi alanında da değişimi ateşleyen etkenlerin başında gelmektedir. Ancak bu Türkiye ölçeğinde incelendiğinde, piyasa ekonomisi alanındaki değişimleri fazla geç kalmadan dünya ile aynı zamanda gerçekleştirdiğimiz halde bu değişim dinamikleri kamu yönetimi alanındaki reformları zamanında tetikleyememiştir. Kamu yönetimi alanındaki değişim arzusu -TODAÎE tarafından 1991 yılında yayınlanan KAYA projesi gibi— dönemin kalkınma planlarmdaki kamu yönetiminde yeniden yapılanmaya yönelik önerileri içeren raporlarla sınırlı kalmıştır. Gerekli siyasi mutabakat sağlanarak uygulamaya geçirilememiştir. KAYA projesi, merkezi yönetimin yeniden düzenlen-

mesini derinlemesine inceleyen 1963 MEHTAP projesinden sonra en kapsamlı yenileşme projesiydi. Avrupa Birliği ile yönetsel uyumun sağlanması, dünyada hızla yayılan yeni liberal yönetim modelinin incelenerek benzer çalışmaların yapılması gerekliliğine ilk defa işaret etmiş olması, KAYA projesinin altı çizilmesi gereken önerilerinden birisidir. Görüldüğü gibi günümüzde yapılmakta olan kamu yönetiminde reform çalışmalarının özünü oluşturabilecek öneriler yaklaşık 15 yıl önce dile getirilmekteydi. Yeterli siyasi sahiplenme olmadığından dolayı bu tip yenileşme çalışmaların hayata geçirilemeyişini başarısızlık olarak niteleyen Dinçer ve Yılmaz'a göre bunun sebepleri aşağıdaki şekilde açıklanabilir.

a- Politika ve projelerin uygulanması için alt uygulama projelerinin hazırlanamayışı.

b- Yeniden yapılanmaya ilişkin bir genel gerekliliğinin öneminin yeterince vurgulanamayışı ve yapılmak istenenlerin siyasi politikaların uzantıları olarak sunulması.

c- .Siyasî istikrarsızlıklar ve anayasal ve yasal zorlukların bulunması.

d- Merkezi bürokrasinin değişime karşı direnmesi (Dinçer ve Yılmaz, 2003:116-7). Bununla beraber son yıllarda Türkiye'de yeni kamu yönetimi modeli çizgisinde yoğun çalışmalar yapılmakta ve yürütülen çalışmaların bir 'Kamu Yönetimi Reformu' olduğu sıkça belirtilmektedir. Bu çerçevede 2003-2004 yıllarında uzun süre tartışılan ve 'Kamu Yönetimi Temel Kanunu' ile getirilmek istenen yeniliklerin, dünyanın birçok ülkesinde uygulanmakta olan yeni liberal kamu yönetimi ilkeleriyle örtüştüğü söylenebilir. Hatta performans yönetimi-denetimi (performance review-measurament), stratejik planlama (strategic planning) ve kurumsal yönetim (corporate management) gibi temel alanlarda yapılmak istenen yuiiliklcı ABD'deki ve Birleşik Krallık' taki Örnekleriyle büyük benzerlikler göstermektedir.

Sonuç olarak ifade edilmek istenilen "Türkiye'deki reform çalışmalarının içeriğini oluşturan uygulamaların modern dünyada denenmiş ve başarı elde edilmiş" olduğudur. Türkiye'de kamu yönetimi alanında yapılan idari düzenlemelerin aceleye getirildiği ve bu alanda bazı önemli düzenlemelerin yeterince tartışılmadan yasalaştırıldığı iddia edilmektedir. Yapılmak istenenlerin ihtiyaca ne ölçüde cevap verebileceği çerçevesinde bu gibi eleştiriler dikkate alınmalıdır. Ancak uluslararası gündemin gerekleri olması ve birçok alanda AB müktesebatma (mevzuatına) uyum için zorunluluk teşkil etmesi, yapılan bu idari düzenlemelerin uluslararası geçerliliğinin olduğunun göstergesidir.

> **“Dünyada özellikle piyasa ekonomisini geliştirmeye yönelik politikalar, kamu yönetimi alanında da değişimi ateşleyen etkenlerin başında gelmektedir.”**

Türkiye'de kamu yönetimi reformu çerçevesinde yapılan ve yapılması planlanan idari düzenlemelerin 'Yeni Kamu Yönetimi Modeli'nin gerekleri olarak dünyada birçok gelişmiş ülke tarafından denenmiş ve başarıya ulaşmış uygulamalar olduğunun kamuoyuna yeterince açıklanması, benimsenmesini kolaylaştıracaktır. Dolayısıyla, bu konuda gerekli >akademik altyapının oluşmasına katkıda bulunularak modernleşme sürecine hız kazandırılabilir.



Sonuç

Dünyadaki modern yönetim modellerinden istifade etmek adına idarî alandaki reform çalışmalarına ise ancak 2000'li yılarda başlanmıştır. Ancak önceki yıllarda köklü bir yeniliğin gerekliliğini vurgulayan ve sadece ilgili raporlarla sınırlı kalan girişimler, günümüzde gerçekleşmekte olan idari reform çalışmalarının -bir anlamda- alt yapısının oluşmasına yardımcı olmuştur. Sonuç itibariyle, Türkiye 20. yüzyılın son çeyreğindeki köklü kültürel ve ekonomik değişimden derin bir şekilde etkilendiği gibi; yönetimsel alandaki hızlı değişimden de etkilenmiştir. Yeni kamu yönetimi modeli olarak bilinen ve neo-liberal doktrinin izlerini taşıyan ilkeleri kamu yönetimi alanında uygulamaya başlamıştır. Bu alanda ağır faturalar ödenmemesi ve zaman kaybı olmasının engellenmesi için; yapılmak istenilen yeniliklerin bünyeye uyup uymayacağı konusunda tetkikler yapacak ve modern dünyadaki uygulamaları inceleyecek bir akademik tabanın oluşması için gayret gösterilmelidir.

Yrd. Doç. Dr. Erbay ARIKBOĞA

Marmara Üniversitesi
SBMYO Yerel Yönetimler Programı

Dünyada Kamu Yönetimi Değişirken Türkiye’de Neler Oluyor?

Kamu yönetiminin, klasik dönemde yuvalanmış olduğu kabuğu kendisine dar gelince ve böylesi bir kamu yönetimi anlayışı, modern toplumun sorunlarını çözmede yetersiz kalmaya başlayınca, reform arayışları hızlandı. Artık kamu yönetimi, toplumsal sorunların çözümünde ve kamusal hizmetlerin sunumunda, tek aktör olmaktan çıkmıştır.

Kamu Yönetiminde Değişim

Kamu yönetiminin, klasik dönemde yuvalanmış olduğu kabuğu kendisine dar gelince ve böylesi bir kamu yönetimi anlayışı, modern toplumun sorunlarını çözmede yetersiz kalmaya başlayınca, reform arayışları da hız kazandı. Aslında kamu yönetiminde reform arayışları 1950’lere kadar geri gider. Ancak kamu yönetimi reform çabaları, bütün dünyada, 1980 sonrasında hız kazanmış ve kapsamı da genişlemiştir. Bugün artık iki farklı kamu yönetiminden bahsetmek yanlış olmayacaktır: ‘Eski’ ve ‘yeni’ kamu yönetimi. Peters ve Wright, bir makalelerinde, eski ve yeni kamu yönetimi arasındaki temel farklılıkları analiz ederler. Yazarlara göre, iki kamu yönetimi arasındaki farklılıkların en başta gelenlerinden biri, kamu yönetiminin ‘kendi kendine yeterli olduğu’ düşüncesinin yıkılmış olmasıdır. Artık kamu yönetimi, toplumsal sorunların çözümünde ve kamusal hizmetlerin sunumunda, tek aktör olmaktan çıkmıştır.

Eski kamu yönetimi, kendini, piyasa ve toplum karşısında korunaklı bir konuma yerleştirmişti. Bu sayede kamu yönetimi bir taraftan, kendini, başkasına muhtaç olmadan varlığını sürdürebilecek bir konumda görüyordu. Diğer taraftan kamu yönetimi, kendisinin, diğer bütün aktörler üzerinde tek taraflı belirleyiciliğe sahip olduğunu düşünüyordu. Dolayısıyla kamu yönetimi bu dönemde, bütün kamusal hizmetleri tek başına sunabileceğine inanıyordu; bütün toplumsal sorunlara tek başına çözüm bulabileceğini varsayıyordu ve toplumsal hayatın farklı alanlarına yönelik tasarruflarının, diğer aktörler tarafından benimsenmek zorunda olduğunu kabul ediyordu.

> **“Günümüzde kamu yönetimi, katılımı ön plana çıkarmakta, merkeziyetçiliğe karşı yerinden yönetime ağırlık vermekte, toplumsal sorunların çözümünü daha geniş platformlardaki müzakerelerde aramaktadır.”**

Yeni dönemde bu kabullerin her birinde aşınmalar meydana geldi. Bugün yeni kamu yönetimi, kendi çabalarıyla diğer toplumsal ve ekonomik aktörlerin çabaları arasında bir tamamlayıcılık ilişkisinin olduğunu fark etti. Toplumsal sorunları tek başına çözmeye çalışmak yerine, kar-

şılıklı çıkarları da gözetecek biçimde, ortak aklı harekete geçirmenin ve ilgili tarafların katılımıyla çözüm aramanın çok daha etkili olduğunu gördü. Yine kamu yönetiminin diğer aktörler üzerindeki tek taraflı belirleyiciliği de aşındı, en azından bunun en iyi çözüm yolu olmadığı anlaşıldı. Dolayısıyla günümüzde kamu yönetimi, katılımı ön plana çıkarmakta, merkeziyetçiliğe karşı yerinden yönetime ağırlık vermekte, toplumsal sorunların çözümünü daha geniş platformlardaki müzakerelerde aramakta ve yeni dönemin koşullarına ayak uydurabilmek için örgütlenme ve işleyiş biçiminde değişikliğe gitmektedir.

Bugün kamu yönetiminde iki boyutlu bir değişim söz konusudur. Kamu yönetimi, klasik dönemdeki kabuğunu kırarak, bir taraftan topluma, diğer taraftan da piyasaya doğru açılmaktadır. Kamu yönetimi, bu alanlardaki gelişmelerden etkilenmekte ve kendini dönüştürmektedir. Bugünkü kamu yönetimi, daha önce sahip olmadığı iki kanata sahiptir. Kanatlardan birisini piyasadan, diğerini ise toplumdan aldığı enerji ile hareket ettirmekte ve uçabilmek için gövdesindeki bazı hantallıklardan kurtulmaya çalışmaktadır.

Yönetişim

Kamu yönetimi alanındaki başka bir değişim tartışması, yönetişim (governance) kavramı üzerinden yapılmaktadır. Yönetişim, yukarıda özetlenen genel çerçevenin pek dışında değildir, aksine yukarıdaki süreçle oldukça ilişkilidir. En basit ifadeyle yönetişim; yönetimin, piyasa ve toplum karşısında değişen konumuyla birlikte, bu yeni durumu anlamaya yönelik kavramsal bir araçtır. Bu bağlamda yönetişim; devlet, piyasa ve toplum arasındaki ilişkilerin yeniden ve yeni baştan kurgulanması sürecidir.

Yönetişim, yönetimin önceki dönemde tek başına yapmaya çalıştığı şeyin, farklı aktörlerin de sürece dahil olmasıyla kolektif bir tarza bürünmesiyle ilgilenmektedir. Klasik yönetimin emredip denetleme gibi araçları, yönetişimle birlikte yerini, birlikte çözüm üretme, özendirme, etki etme gibi mekanizmalara bırakmaya başlamıştır. Bu boyutu ile 'yönetişimin', 'yönetime' bir alternatif olarak kullanıma girdiği görülmektedir. Bu nedenle eskiden yönetim kavramını kullandığımız birçok yerde, bugün yönetişim kavramını kullanmada bir sorun görmüyoruz. Ya da yönetim kavramının artık dar geldiği düşüncesiyle, yönetişim kavramını tercih ediyoruz. Örneğin google'da yönetişim sözcüğünü yazıp arama tuşuna bastığınızda, birçok yönetişim çeşitlemesiyle karşılaşırsınız: Kamusal yönetişim, yönetişim danışmanlığı, yönetişim ilkeleri, kurumsal yönetişim, bölgesel yönetişim, yönetişim kalitesi, yönetişim performansı, yönetişim yapısı, gerçekçi yönetişim, yönetişim modelleri, yönetişim kulübü vb.

Yönetişim, devletten topluma doğru olan tek yönlü iletişimi geçersiz kılmıştır. Bunun yerini sorunların, fırsatların ve çözüm önerilerinin yönetenler ve yönetilenlerce birlikte değerlendirildiği çok yönlü bir etkileşim süreci almaktadır. Yö-



netişim kuramının öncüleri arasında yer alan Kooiman, yönetişimi gerekli kılan temel çerçeveyi, tek boyutluluğun ve tekil mücadelenin yetersizliği üzerine konumlandırmaktadır:

"Tek tek aktörlerden hiçbirisi -kamu ya da özel- girift, dinamik ve çeşitlenmiş problemleri çözmek için gerekli tüm bilgiye ve vukufa [tek başına] sahip değildir; hiçbir aktör, gerekli araçları etkin biçimde uygulayacak geniş bir perspektife sahip değildir; hiçbir aktör, özel bir yönetim tarzına tek taraflı olarak hakim olacak eylem potansiyeline sahip değildir."

Böyle bir bakış açısıyla yaklaşıldığında, sorunlara tek bir aktörün hakimiyetindeki çözüm arayışları, -Kooiman tarafından açıkça söylenmese de- öncelikle bir meşruiyet problemiyle karşı karşıyadır. Zira ilgili diğer taraflar işin içine dahil edilmemekte; eksik bir bilgi, yetersiz bir vizyon ve daha az bir çaba eşliğinde sonuca gidilmektedir. Ulaşılan sonuç yeterli görülse ve tarafları memnun etse bile, böylesi bir durumda elde edilen maddi ve mane-



vi yararın, daha üst bir tatmin düzeyinin altında kalma olasılığı söz konusudur. Ayrıca günümüzdeki toplumsal sorunlarda, işin doğasından kaynaklanan bir güçlük söz konusudur ve bu güçlüğü aşmak için aktörler arasında karşılıklı bağımlılığa ve tamamlayıcılığa dayalı bilinçli ve kararlı bir etkileşim gereklidir. Bu nedenle artık tekil aktörlerin yerini yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde birlikte yönetme, birlikte kontrol etme, birlikte yönlendirme, birlikte düzenleme çabaları almalıdır.

Yönetişim düşüncesi, insanın kendi sınırlarının (ya da kendi oluşturduğu kurumların sınırlarının) farkına varmasının bir sonucu olarak da görülebilir. Yönetişim kavramı, yukarıdaki örneklerde görüldüğü gibi birçok kelimeyle yan yana getirilebilir. Ancak insanoğlunun sınırlarına yönelik algılamalarla birlikte düşünüldüğünde, tam da bu nedenle, otoriter, totaliter gibi kavramlarla bir araya getirilemez ve anlamlı bir tamlama oluşturulamaz (örneğin 'totaliter yönetişim' gibi bir ifade anlamsızdır). Çünkü yönetişimin aksine totalitarizm, bir kişinin, bir grubun ya da bir kurumun, hayatın birçok alanına yönelik birçok şeyi belirleyebilme kudretinde olduğu gibi bir varsayıma dayanmaktadır. Yönetişim ise, öncelikle bu varsayımı reddeder. Yönetişim, demokratik teoriden yola çıkar ve içinde yaşadığımız hayatın daha da güzelleştirilmesi noktasında, toplumun, anlamlı bir rolünün ve sözünün olduğunu kabul eder.

Türkiye Çok Yol Aldı

Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de, kamu yönetiminde değişim talepleri uzun yıllar gündemde olmuştu. Ancak geçmiş hükümet döneminde bu alanda oldukça hızlı yol alındı. Hükümetin bu konudaki performansını, sadece güçlü tek parti hükümetine bağlamak doğru değildir. Bu başarıda aynı zamanda Hükümetin, topluma ve yerel yönetimlere olan duyarlılığı ve güveni ve Avrupa Birliği üyelik sürecinin payı vardır. Hükümet programında, bir kamu yönetimi ve yerel yönetim reformu yapılacağı ilan edilmişti. Hükümet kurma çalışmalarını takiben, kamu yönetimi reformu hazırlıkları da başladı. Hükümet adına bu hazırlıkları, bir



Geçmiş hükümet döneminde bu alanda oldukça hızlı yol alındı. Hükümetin bu konudaki performansını, sadece güçlü tek parti hükümetine bağlamak doğru değildir. Bu başarıda aynı zamanda Hükümetin, topluma ve yerel yönetimlere olan duyarlılığı ile güveni ve Avrupa Birliği üyelik sürecinin payı vardır.



çalışma grubu yürüttü. Çalışma grubunda, konuyla ilgili çeşitli yönetim birimlerinden kişiler yer aldı. Hazırlanan taslaklar sivil toplumla paylaşıldı ve çeşitli platformlarda tartışıldı.

Hükümet, kamu yönetimini reformuna bütüncül bir bakışla yaklaşmıştı. Dolayısıyla ilk ortaya çıkan metin, Kamu Yönetimi Temel Kanunu tasarısıydı. Merkezi yönetime ve yerel yönetimlere ilişkin temel esaslar bu tasarıda belirtiliyordu. Söz konusu tasarı ortaya çıktığında büyük bir gürültü koptu. Çünkü tasarıda, Türkiye'nin uygulaya geldiği sistemi değiştiren bir yönetim sistemi öngörülüyordu. Birçok kişi ve kuruluş, bu tasarının Anayasaya aykırı olduğunu iddia etti; bazı iddia sahipleri ise tasarıyı, Türkiye'nin parçalanmasına yol açacak bir girişim olarak gördü. Tasarı, Anayasaya gerçekten aykırı mıydı, yoksa uygulanmakta olan alışageldiğimiz yönetim biçimine mi aykırıydı, bu hiçbir zaman anlaşılamadı. Çünkü tasarı Cumhurbaşkanı tarafından veto edildiğinde Hükümet, tepkileri de dikkate alarak, tasarıyı bir bütün olarak yasalaştırma yaklaşımından vazgeçti ve tasarıyı dondurdu. Dolayısıyla böylesi bir metnin, Anayasa Mahkemesinin önüne götürülmesinin şartları oluşmadı.

Bazı kişiler, bu girişimin sonuçsuz kalması nedeniyle, kamu yönetimi ve yerel yönetim reformu konusunda, Hükümetin başarılı olamadığı kanısına sahiptirler. Halbuki gerçek bu değildir. Birincisi, söz konusu tasarı yasalaşmamış olsa da, Hükümet, o tasarıda öngörülen temel esaslardan vazgeçmedi. İkincisi, tasarıda belirlenen temel kabuller, yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerde yansımasını buldu. Bu dönemde çıkarılan Belediye Yasası, Büşükşehir Belediyesi Yasası, İl Özel İdaresi Yasası vb. yasal düzenlemelerle, yerel yönetimler daha demokratik, daha katılımcı, daha özerk ve daha fazla alanda yetkili ve sorumlu kuruluşlar haline dönüştürüldü. Üçüncüsü, yine tasarıdaki bazı hükümler, sonraki süreçte çıkarılan çeşitli yasalarla hayata geçirildi.

MÜSİAD

Bir anlamda Hükümet, tasarının bir bütün olarak yapmaya çalıştığı şeyi sürece yaymış oldu. Ancak söz konusu tasarı, henüz bütünüyle hayata geçirilmiş de değildir. Zira tasarının geçici maddelerinde öngörülen yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere devri gerçekleştirilemedi; bu maddelerle, birçok alandaki sorumluluk merkezi yönetimden yerel yönetimlere devrediliyordu. Diğer taraftan eğer yasalaşmış olsaydı, bu tasarı bütün sorunları çözmeyecekti. Zira kamu yönetimin diğer alanlarında da (örneğin personel gibi) atılması gereken önemli adımlar vardır. Yine yerel yönetimlerin de, çözülmesi gereken çeşitli sorunları vardır.

Yapılan Reformun Anlamı ve Değişimin Boyutları

Reformlar, kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanında neyi değiştirdi? Söz konusu reformların gözden kaçan belki de en önemli etkisi, Türkiye'de kamu yönetimi alanında ciddi reformlar yapılabileceğini göstermiş olmasıdır. Bu bağlamda söz konusu reformların, daha ileri reformların önünü açtığı söylenebilir. Diğer taraftan reformların gerektiği biçimde uygulanması, yönetim kurumlarının kendisini, toplumun yönetime bakışını ve devlet-toplum ilişkilerini dönüştürücü etkilere yol açacaktır. Bu bağlamda söz konusu reformların getirdiği yeniliklerden bir kaçına değinmek gerekir. Bunlar stratejik planlama, şeffaflık ve katılımdır.

Reformla getirilen önemli yeniliklerden birisi, stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışıdır. Yasalar, yönetim kurumlarının her birinden mevcut durumlarını, kaynaklarını ve imkanlarını analiz etmelerini, mevcut durumlarını dikkate alarak orta ve uzun vadeli hedeflerini belirlemelerini ve bu hedefleri gerçekleştirecek biçimde kaynaklarını dağıtmalarını istemektedir. Örneğin bir belediye, kent yönetiminde 5 yıl içinde, nasıl bir kaynak dağılımı ile hangi alanlarda ne tür faaliyetler yapacağını planlamak zorundadır. Bu planın hazırlık çalışmaları, o kentte yaşayanların katılımına da açık olacaktır. Böylesi bir plan hazırlandığında ve belediye meclisi tarafından kabul edildiğinde bunun anlamı, belediye başkanı, plandaki hedeflerle kendini bağlamış demektir. Bu plan, 5 yıllık döneme ilişkin bir yol haritası niteliğindedir. Dolayısıyla hemşehriler, bu dönem boyunca hangi somut ilerlemelerin olacağını önceden bilebileceklerdir. Plandaki hedeflere ulaşılamaması halinde, gerek belediye meclisi gerekse o kentte yaşayanlar, bunun hesabını başkandan sorabilirler. Ayrıca stratejik planlamaya dayalı yönetim, uzun vadede, yapbozcu belediyecilik anlayışının sona ermesine katkı sağlayabilecek bir husustur. Bu da belediye kaynaklarının daha doğru kullanılmasına ve kentlilerin yaşam kalitesinin artmasına imkan verecektir.

Önemli bir başka yenilik, şeffaflık ve bilgi edinme hakkı reformudur. Şeffaflık, yönetimin işlem ve kararlarının şeffaf, erişilebilir ve anlaşılabilir olması olarak tanımlanabilir. Bir yönetimin eylem ve işlemlerinin netliğinin, dürüstlüğünün ve tarafsızlığının en büyük garantisi, o yönetimin şeffaf olmasıdır. Zira tutarsızlığın ve kayırmacılığın olduğu bir yönetim şeffaf olamaz, aksine kapalı kalmak ister. Yeni yasalar yönetim kurumlarını şeffaf olmaya zorlamaktadır. Örneğin belediye yasası, belediyenin kararlarının, faaliyetlerinin ve hazırlanan çeşitli raporların kamuoyuna duyurulmasını emretmektedir. Bunlar, belediyelerin vatandaşları bilgilendirmesiyle ilgili düzenlemelerdir ve şeffalığın bir boyutudur. Şeffaflığın diğer boyutu ise doğrudan vatandaşa hitap etmektedir. Bu da Bilgi Edinme Hakkı Yasası ile getirilen husustur. Bu hak ile kişiler, bütün kamu kurumlarından, ellerindeki her türlü veriyi, bilgi ve belgeyi isteyebilme imkanına sahip olmuşlardır. Bilgi Edinme Hakkı Yasası, bilgiye erişimi kural, sınırlamayı ise istisna haline getirmiştir. Kişilerin sorumluluğu, bu haktan yararlanmak için, ilgili kurumların bilgi edinme bürolarına başvurmak ve istediği bilgiyi talep etmektir. Yönetim kurumları ise, 15 iş günü içinde bu başvuruları doğru biçimde cevaplandırmak zorundadır. Bilgi edinme hakkının varlığı, bir anlamda, her vatandaşa fahri müfettişlik rolü vermektedir.

Reformların önemli başka bir boyutu ise, katılıma yönelik yeniliklerdir. Yönetime katılma denildiğinde ne anlamalıyız? Avrupa Komisyonu bir raporunda, yönetime katılmayı oldukça geniş bir perspektiften tanımlamıştır. Komsiyona göre yönetime katılma, bir konuda konsept oluşturmaktan o işi yapmaya kadar olan sürecin, etkin katılıma açık olması demektir. Buradaki tanımlamaya oldukça yakın bir düzenleme, bizim mevzuatımıza da girmiştir. Kamu görevlilerinin etik davranış ilkeleriyle ilgili yönetmelikte "Kamu görevlileri, kamu hizmetleri ile il-



gili temel kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya tamamına, aksine yasal bir hüküm olmadıkça, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olanların katkıda bulunmasını sağlamaya dikkat ederler." denilmektedir. Görüldüğü gibi yönetime katılma çift yönlü bir süreçtir. Bir tarafta yönetim kurumları yer almaktadır. Bu kurumlar, toplumun çeşitli kesimlerinin, kendilerini ilgilendiren kararlara katılmalarına imkan verecek mekanizmaları ve yöntemleri devreye sokacak ve işleyiş süreçlerini buna göre yeniden düzenleyeceklerdir. Vatandaşlar ise çeşitli düzenlemeler ve faaliyetlerle ilgili görüşlerini yönetime iletebilecek etkili mekanizmalara sahip olmayı talep edebilecek ya da bu konuda bizzat kendileri çeşitli girişimlerde bulunabileceklerdir.

Katılım konusunu yerel yönetimler bağlamında ele alalım. Yerel yönetimlerle ilgili yasalar, çeşitli kesimlerin komisyon toplantılarına katılıp görüşlerini açıklayabilmelerine imkan vermiştir. Belediye meclislerinin ya da il genel meclislerinin çeşitli ihtisas komisyonları vardır. Meclis gündemindeki konular, öncelikle bu komisyonlarda görüşülmektedir. Yeni yasalar, meclis üyelerinin dışında, çeşitli kurumlara ve kişilere bu komisyonlar marifetiyle karar alma sürecine katılabilme imkanı vermektedir. Bu kapsamda mahalle muhtarları, kamu kurumlarının yöneticileri, üniversiteler, meslek kuruluşları, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri, kendi faaliyet alanlarıyla ilgili konuların görüşüldüğü komisyon toplantılara katılıp görüşlerini açıklayabileceklerdir. Bu kuruluşlardan gelen kişilerin oy hakkı bulunmamaktadır. Komisyon toplantılarına yönelik böylesi bir açılım oldukça önemlidir. Bunun gerektiği biçimde uygulanması durumunda, hem alınan kararlar daha sağlıklı ve bu kararların toplumsal duyarlılığı daha yüksek olacak, hem de ilgili taraflar sürece dahil olduğu için alınan kararların uygulanması daha kolay olacaktır. Bu süreç yönetim-toplum kaynaşmasına da hizmet edecektir.

Katılımla ilgili başka bir yenilik ise, daha uzun soluklu ve daha geniş kapsamlı olan kent konseyleridir. Belediye yasası, kentlerde, belediye meclisinin dışında bir de kent konseyinin kurulmasını öngörmektedir. Kent konseyi, bir bakıma, alternatif/geniş katılımlı/geniş temsilli meclis olarak da anlaşılabilir. Zira kent konseyi, kentteki birçok kurum ve kuruluşun temsilcilerinden oluşacaktır. Bunlar meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, üniversiteler, ilgili sivil toplum örgütleri, siyasî partiler, kamu kurum ve kuruluşları, mahalle muhtarları ve diğer ilgililerdir. Kent konseyi, kentle ilgili her şeyi gündemine alıp görüşebilir ve bu kapsamda çeşitli kararlar alabilir. Belediye yasası, kent konseyinde alınan kararların, belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınıp değerlendirileceğini belirtmektedir. Kent konseyi, kentin çeşitli sorunlarının, sorumlularla birlikte tartışılmasına imkan vermektedir. Zira çeşitli kamu kurumlarının temsilcileri bu konseylerde yer almaktadır. Ayrıca kentte yaşayanlar, kent konseyi yoluyla, çeşitli konuların belediye meclisi gündemine alınıp tartışılması imkanına da kavuşmaktadırlar.

Ve Yolun Başına Geldik

Kamu yönetimi bugün gelinen noktada, tek aktör olmaktan çıkmıştır. Tekil mücadelelerin yerini, ilgili kesimlerle birlikte çözüm arama ve birlikte başarma süreci almıştır. Artık herhangi bir konuda, toplumsal ve ekonomik aktörlerin ne düşündüğü de önemlidir. Böyle olunca da, artık tekil aktörün (kamu yönetimini) ne yaptığı ya da yapmadığı değil, ilgili aktörlerin ne yapacağı ve nasıl hareket edeceği meselesi önemli olmaktadır. Bu süreç, yeni bir yoldur ve Türkiye'de yapılan reformlarla bu yolun altyapısı oluşturulmuştur.

Yapılan reformların gerçek anlamda hayata geçirilebilmesi için, toplumun üzerine düşen çeşitli sorumluluklar vardır. Mevzuatın değişmesi, kamu yönetimindeki işleyişi, çoğu zaman radikal biçimde değiştiremez. Yıllar içinde oluşan gelenekler ve kurum kültürü, kamu görevlilerine, yeni mevzuat döneminde de eski alışkanlıklarını devam ettirmenin yollarını aratabilir. Kamu kurum ve kuruluşlarını değişime zorlayacak asıl faktör, yeni döneme özgü toplumsal talepler olacaktır. Toplumsal talebin yetersiz olduğu bir değişim gündeminin istenilen ölçüde başarılı olabilmesi zordur. Dolayısıyla önümüze açılan bu yeni süreci, değişik aktörler birlikte şekillendirecektir.

Notlar:

Guy Peters and Vincent Wright, "Public Policy and Administration, Old and New", A New Handbook of Political Sciences, (Ed. Robert E. Goodin and H. D. Klingemann), Oxford University press, 1996, New York, s.30–31.

Jan Kooiman, Modern Governance: New Government Society İnteractions, Sage Pub., 1993, London. s. 4

Commission of the European Communities, European Governance: A White Paper, Brussells, 2001: 10

Resmi Gazete: 13.4.2005/2578

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ PROJE YARIŞMASI

BİLTRONİK

www.biltronik.org

Üniversite Öğrencileri ve Yeni Mezunlara Yönelik Bilgi Teknolojileri Proje Yarışması

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ PROJE YARIŞMASI

Ödüller

Birincilik Ödülü	: 20.000 YTL	+ Dizüstü Bilgisayar
İkincilik Ödülü	: 10.000 YTL	+ Dizüstü Bilgisayar
Üçüncülük Ödülü	: 5.000 YTL	+ Dizüstü Bilgisayar

[**Teşvik Ödülü :** 2.500 YTL + Dizüstü Bilgisayar]
[KOSGEB'den **4.000 YTL** Yeni Girişimci İş Kurma Desteği]

Son Başvuru Tarihi
30 Kasım 2007

Ödül Töreni
27 Aralık 2007

ALTIN SPONSOR
datateknik

GÜMÜŞ SPONSOR
DESTEK PATENT
bilgi ve birikimin gücü

BRONZ SPONSORLAR
TEKNOBİL
DESTAN
KONT
Turk Tel
Segment

KATKIDA BULUNANLAR
KOSGEB
UTESAV
altın Yazılım
erdem YAYINLARI
yedirenk
FİDAN
haber7com
MORAL HABER



MÜSTAKİL SANAYİCİ ve İŞADAMLARI DERNEĞİ

Sütlüce Mah. İmrahor Cad. No: 28 34445 Beyoğlu / İSTANBUL
Tel: (212) 222 04 06 **Faks:** (212) 210 50 82
www.musiad.org.tr
musiad@musiad.org.tr



Doç. Dr. Ömer TORLAK

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
İşletme Bölümü

Belediyeleri Yeniden Konumlandırmak ve Hizmetleri Yönetmek



Doç. Dr. Ömer TORLAK

Bundan yaklaşık on onbeş yıl önce bir vergi dairesi, adliye, sağlık kurumu, belediye ve benzeri vb. kuruma giderken acaba nasıl bir tepki ile karşılaşacağım endişesi duyan vatandaş, bugün kamusal ve yarı kamusal hizmet sağlayan organizasyonlardan memnun olup olmama durumuna göre tepkilerini rahatlıkla ifade edebilmekte ve haklarını arayabilmektedir.

Bireyin daha fazla bilgiyi daha kısa sürede elde edebildiği, bilginin hızla yayıldığı günümüz toplumlarında vatandaşlara hizmet sunmak, geçmişe oranla zorlaşmaktadır. Geçmişten çok daha farklı olarak günümüz vatandaşları birey ve vatandaş olarak sahip oldukları hakların daha fazla farkındadır. Bu farkındalık onların hizmet beklentilerine yansımaktadır.

Kamu kurumları ve yerel organizasyonlar bu gelişme karşısında kendilerini yeniden konumlandırmak ve organize etmek durumundadır. Bu tür organizasyonların hesap vermekten uzak, katı, sağladıkları ile vatandaşların memnun olmaları ve "devlet"e minnet duymaları gerektiği anlayışı çerçevesindeki yaklaşımlar artık kabul görmemektedir. Vatandaş olarak bireyler, daha sağlıklı bir ortamda hayat standartlarının yükseltilmesine katkı sağlayan hizmetleri talep etmekte ve bu hizmetleri sağlayan merkezi ve yerel organizasyonların hesap verebilir olmasını beklemektedir. Bundan yaklaşık on onbeş yıl önce bir vergi dairesi, adliye, sağlık kurumu, belediye ve benzeri vb. kuruma giderken acaba nasıl bir tepki ile karşılaşacağım endişesi duyan vatandaş, bugün kamusal ve yarı kamusal hizmet sağlayan organizasyonlardan memnum olup olmama durumuna göre tepkilerini rahatlıkla ifade edebilmekte ve haklarını arayabilmektedir.

Bu gelişmeler karşısında merkezi ve yerel hizmet organizasyonları yönetim anlayışları ile vatandaşa bakış açılarını yenilemek durmunda kalmaktadır. Bu noktada iki önemli kavram ise; biraz önce kısmen değinildiği gibi, bu organizasyonların kendilerini yendiden konumlandırmaları ile sundukları hizmetleri iyileştirebilmek ve hesap verebilirlik adına yönetim yapılarını yeniden düzenlemeleridir. Bu yazıda, merkezi hizmet organizasyonları için de geçerli olan bu yaklaşımlar yerel yönetimler açısından irdelenmektedir. Yerel yöneticilerin seçilmiş olma özellikleri bu organizasyonlar açısından konuyu daha da önemli hale getirmektedir. Toplumda var olan seçilmişleri, atanmışlar tarafından yönetilen merkezi organizasyonlara göre daha fazla denetleme ve hesap sorma cesareti dikkate alındığında, konunun yerel yönetimler açısından önemi daha iyi anlaşılabilir.

Yerel yönetimler, mevzuatın kendilerine yüklediği oldukça geniş sorumlulukları olan ve ayrıca toplumdaki hizmet bek-

MÜSİAD

lentilerindeki artışa paralel olarak, mevzuat dışı bazı hizmetleri de yerine getirmek durumunda olan organizasyonlardır. Üstelik bu sorumluluklar gerçekleştirilirken Türkiye'nin yönetim yapısı gereği merkezi otoritenin denetimi de zaman zaman yerel yönetimleri kısıtlayabilmektedir. Diğer taraftan, belde halkı seçilmiş yerel yöneticiler üzerinde hesap sorma hakkını kendilerinde görebilmekte, bunun da ötesinde eski bazı alışkanlıklarla bireysel beklentiler içine de girebilmektedir.

Bütün bunlara rağmen yerel yönetimlerin kendilerini yeniden konumlandırma ve yönetim anlayışlarını yenilemesi nasıl olacaktır? Bu yazıda asıl olarak bu soruya cevap vermek amaçlanmıştır.

Günümüz insanı toplumsal hayat içinde eskiye oranla çok farklı hizmetleri beklemektedir. Üstelik bu hizmetlerin daha kaliteli olması, istenilen zamanda ve yerde sunulması ve uygun bedellerle elde edilebilmesi arzu edilmektedir. Bu durumda yerel yönetimler ve ülkemiz özelinde özellikle belediyeler, kendilerini sadece mevzuat ile sınırlı bir organizasyon olarak görmemelidir. Bunun ötesine geçerek hedef kitlelerinin beklenti ve taleplerı dikkate alınarak yeniden konumlandırmaları gerekmektedir.

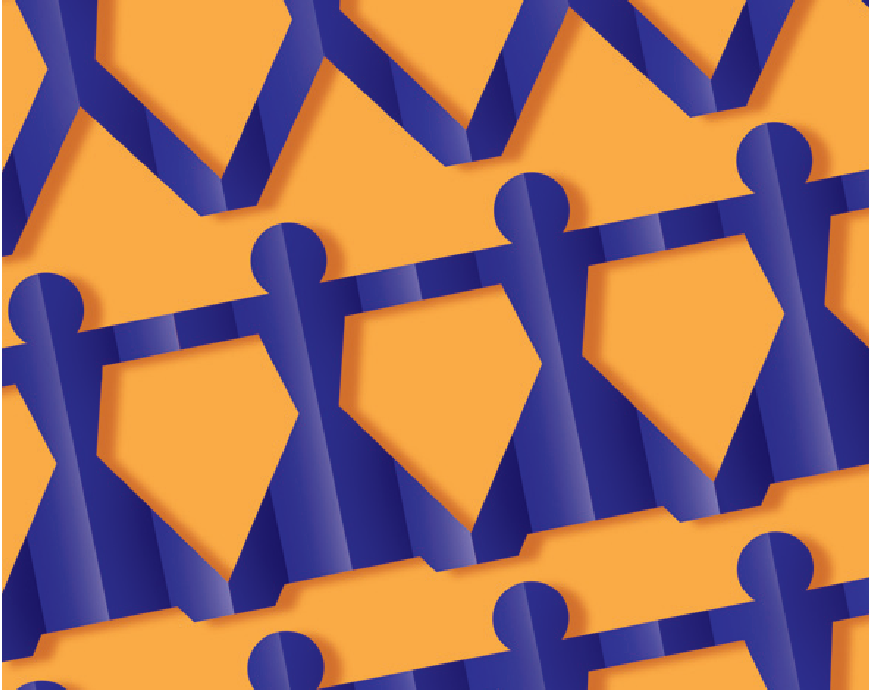
Yerel yönetimler olarak belediyelerin kendilerini yeniden konumlandırmaları, öncelikle hizmet sunmak durumunda oldukları belde halkını, onların talep ve beklentilerini ve bunlardaki değişimi izlemeleri ve anlamaya çalışmaları ile ve sonra da bunlara cevap verebilecek düzenlemeler içine girmeleri ile mümkün olabilir. Kendini yeniden konumlandırmak istemeyen yerel yönetim organizasyonları tepkilerle karşılaşmakta, sayıları artan alternatif özel hizmet organizasyonlarına karşı yenik düşmekte ve nihayet seçimlerde yeniden tercih edilmeme riski ile karşı karşıya kalmaktadır. Üstelik geçmişte olduğu gibi günümüzdeki seçimlerde vatandaşların ucuz ve pragmatik vaatlerle kolay kolay aldatılamayacağı da bir gerçek olarak önümüzde durmaktadır.

Yerel yönetimler olarak belediyelerin kendilerini yeniden konumlandırmalarında başarılı olabilmeleri için konumlandırmanın gereklerine uygun hareket etmeleri zorunludur. Konumlandırmanın başarılı olabilmesi ise önce "anlamak" sonra "anlaşılmaya çalışılmak"tır. Yani belediyeler öncelikle belde halkının farklı ve değişen beklentilerini anlamaya çalışacak sonra da bu beklentilere uygun olarak kendi hizmetleri ile bunların mesajlarını uygun şekilde sunmaya çalışacaklardır. Başka bir deyişle, belediyeler belde halkı hangi hizmetleri, ne şekilde, ne miktarda, ne zaman, nerede, ne sıklıkta istiyor sorularına belde halkına sorarak cevap bulmaya çalışacak ve sonrasında bu sorulara en iyi cevapları oluşturan mesajları hazılayıp belde halkına uygun ortam ve araçlarla sunacaktır. Analama ve anlaşılmanın örtüşme derecesi konumlandırmanın başarısını ortaya koyacaktır. Konuyla ilgili bir örnek vermek gerekirse, "vatandaşın mutluluğu için varız" konumlandırmasını gerçekleştirmeye çalışan bir belediyenin konumlandırmadaki başarı derecesi vatandaşı mutlu edecek hizmet beklentilerinin anlaşılması sonucu sunulan hizmetlerle bu mesajın vatandaşlar tarafından da ne ölçüde belirtildiği şekliyle algılandığına bağlı olarak değişecektir. Örneğin, bu durumda vatandaşların memnuniyetinin ölçülmesi sonucunda düşük bir oran çıkıyorsa bu belediyenin başarılı bir konumlandırma gerçekleştirdiğini söylemek mümkün değildir.

> **"Yerel yönetimler olarak belediyelerin kendilerini yeniden konumlandırmaları, öncelikle hizmet sunmak durumunda oldukları belde halkını, onların talep ve beklentilerini ve bunlardaki değişimi izlemeleri ve anlamaya çalışmaları ile ve sonra da bunlara cevap verebilecek düzenlemeler içine girmeleri ile mümkün olabilir. Kendini yeniden konumlandırmak istemeyen yerel yönetim organizasyonları tepkilerle karşılaşmakta, sayıları artan alternatif özel hizmet organizasyonlarına karşı yenik düşmekte ve nihayet seçimlerde yeniden tercih edilmeme riski ile karşı karşıya kalmaktadır."**

Belediyeler hedef kitleleri olan belde halkı içinde çok farklı özelliklere ve beklentilere sahip olan bireylere hizmet sun-





mak durumunda olan organizasyonlarıdır. Bu durum, belediyelerin konumlandırma çalışmalarını zorlaştırmakta ve bir o kadar da önemli hale getirmektedir. Aksi halde anlamak ve anlaşılmaya çalışılmak söz konusu olamaz ve istenilen sonuca ulaşılamaz. Örnekle anlatmak gerekirse; bir mahallede küçük çocuklu ailelerin çocuklarını rahatlıkla oynatabilecekleri park ve oyun alanları beklentisine karşılık aynı mahallede çocuksuz veya yaşlı ailelerin bu tür park ve oyun alanlarını kendilerini rahatsız ettiği gerekçesiyle istemediğini anlamak belediye yönetimi açısından önemlidir. Bu durumda belediye yönetimine düşen çocuklu aileler ile çocuksuz veya yaşlı ailelerin beklentilerini anladığını ifade eden mesajları doğru ortam ve araçlarla ulaştırmak ve buna uygun hizmet çözümleri sunmak olacaktır. Konuya ilişkin bir çözüm yolu olarak yaşlı veya çocuksuz ailelerin yoğunlaştığı yerler dışında ya da onlara olabilecek olumsuz etkileri asgariye indirecek önlemeleri (kullanılan oyun malzemeleri, ses düzenlemeleri, görevli bekçi bulundurma vb. gibi) alarak çocuklu ailelerin beklentilerinin de karşılanacağı mesajı verilebilir.

Asıl olan hizmet sunumu olduğuna göre, belediye yönetimlerinin konumlandırma sonrası yapması gereken etkili ve verimli hizmet yönetiminin gerçekleştirilmesidir. Hizmet yönetimi, "insanları ve belde halkını idare etme"nin çok ötesinde, kaynakları etkin kullanarak belde halkının memnuniyetini artıran ve onların farklı beklentilerini karşılayacak hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirmek ve sunmak olarak tanımlanabilir. Bu tanım aslında, belediyelerin hesap verebilir olma bakımından "yönetişim" kavramı ile de özdeş kabul edilebilir. Başka bir ifadeyle belediye yönetimi sahip olunan kaynakları belde halkının talepleri ve öncelikleri doğrultusunda etkin ve verimli kullanmalı ve bunun hesabını da şeffaf bir şekilde vermekten kaçınmamalıdır. Belediyelerde yönetişim, sadece kağıt üzerinde veya sözle ifade edilen bir kavram olarak değil, tam tersine belde halkının ve onların temsilcileri olarak sivil toplum örgütlerinin kararlara katılımının mümkün olan en üst düzeye çıkarıldığı ve hesap verme noktasında şeffaflığın açıkça uygulandığı bir süreç olarak algılanmalıdır. İşte hizmet yönetimi böyle bir yönetişim anlayışıyla gerçekleştiğinde, konumlandırmaya uygun işleri yapmak ve vatandaşı memnun etmek mümkün olabilir. Böylece yerel yönetim organizasyonu olarak belediyeler iyi bir yönetişim segilemiş ve asıl hedef olan vatandaş memnuniyetine asıl hedef olan vatandaş memnuniyetine uygun davranmış olacaktır.

"Asıl olan hizmet sunumu olduğuna göre, belediye yönetimlerinin konumlandırma sonrası yapması gereken etkili ve verimli hizmet yönetiminin gerçekleştirilmesidir.

Kamu kurumları ile yerel organizasyonlarda yönetişimi engelleyen ve yukarıda açıklamaya çalıştığımız doğru konumlandırma yaparak hizmet yönetimine geçişi

zayıflatan önemli hususlardan biri de yönetim anlayışındaki çarpıklıktır. Bu tür organizasyonları yönetenler konumlandırma olarak kendi statükolarını merkeze aldıkları ve vatandaşa hesap verme gibi bir kaygı taşımadıkları için böyle davranabilmektedirler. Bulundukları yönetim makamını kendilerin hizmet ettirme aracı olarak gördükleri için hizmet etme gibi bir endişeyi çok fazla taşımamakta ve mevcut mevzuat halen önemli ölçüde onları böyle düşünmekten alı koymaya yetmemektedir.

Ancak unutulmamalıdır ki günümüzde birey artan oranda vatandaşlık bilincini kuşanmakta, haklarını aramakta ve verilenle yetinmeyip hayat standartlarını gelişmiş ülke vatandaşlarına yakınlaştıracak hizmet beklentilerini daha yüksek sesle dile getirmektedir. Bu sesi duymayan ya da duymamakta ısrar eden yönetimlerin sonunu kestirmek ise zor olmasa gerektir.

Belediyelerde Yönetişim Uygulamaları

Bahçelievler Belediyesi

Yönetişim ve Kamuda Yeniden Yapılanma Süreci

Hızla gelişen teknoloji, küreselleşme ve ülkemiz açısından Avrupa Birliği süreci yerel yönetimleri değişime ve yeni uygulamalarla hizmet kalitelerini yükseltmeye zorlamaktadır. Bu durumun bir uzantısı olarak katılımcılık, şeffaflık, cevap verebilirlik, eşitlik, etkinlik, hesap verebilirlik ve stratejik vizyon gibi unsurlardan oluşan yönetişim kavramı yerel yönetimlerde de yerini almaya başlamıştır. Sosyal belediyecilik anlayışının geleneksel belediyeciliğin önüne geçmesi, yerel yönetimlerdeki söz konusu değişimin en somut örneklerindendir.

Bahçelievler Belediyesi olarak etrafımızdaki gelişmelerin ve hızlı değişimin farkında, her geçen gün daha kaliteli ve doğrudan halkın ihtiyacına yönelik hizmetlerle kendimizi geliştirmenin gayreti içerisindeyiz. Bu süreçte, halkımızın, ilçemizdeki resmi kurumların ve sivil toplum örgütlerinin faaliyetlere ve karar mekanizmalarına katılımının artmasının bizi vizyonumuza yaklaştıracağının bilincindeyiz.

Yönetişimin ve kamudaki yeniden yapılanma çalışmalarının belediyemizdeki yansımalarını başarıyla tamamladığımız birkaç projeden örnek vererek daha iyi ifade edebiliriz diye düşünmekteyim.

Sevgi Evi Rehabilitasyon Merkezi



Yerel yönetimlerin hizmetlerine sosyal belediyeciliğin yön vermeye başladığını daha önce ifade etmiştim. Bu yıl içerisinde yürütmeye başladığımız bir projemiz var ki Türkiye'de bir yerel idare tarafından ilk defa böyle bir çalışma gerçekleştiriliyor.

İlçemizde yaşayan kronik psikotik hastaların toplumda rehabilitasyonunu amaçlayan proje, Sağlık Bakanlığı tarafından model olarak gösterilmiş ve yapılan çalışmadan duyulan memnuniyet tarafımıza iletilmiştir. Bu projede, Bakırköy Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesi yanımızda yer almış ve projeye çok önemli katkılarda bulunmuştur.

Proje kapsamında, öncelikli olarak ilçemizdeki hastaların tespitine yönelik 4 ay süren bir tarama çalışması gerçekleştirilmiş ve uzman ekibimiz her bir hasta ile görüşmelerde bulunarak hastaların rehabilitasyona uygunluklarını belirlemiştir. Halihazırda bu projenin yürütülmesi amacıyla inşa edilen merkezde, hastalara çeşitli terapiler uygulanmaya ve rehabilitasyon hizmeti verilmeye başlanmıştır.

MÜSİAD

Avrupa Birliği Projemiz

Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin yeni yeni irdelendiği bir dönemde istihdam amaçlı bir AB projesini başarı ile yürütmüş bulunmaktayız. Bir yerel yönetim açısından son derece önemli bir kazanım ve proje yönetim deneyimi elde edildiğini belirtmeliyim.

İstanbul'daki projeler içerisinde bir yerel idare tarafından yürütülen ilk proje olması oldukça önemli bir başarı olarak algılanmalıdır. İlçemizdeki işsiz gençlere meslek ve iş edindirmeye amaçlaması ise daha önce bahsettiğimiz sosyal belediyeciliğin en iyi örneklerinden birinin sergilenmesini sağlamıştır.

Proje, Türkiye İş Kurumunun yönettiği AB Aktif İşgücü Programları Projesi kapsamında 2005 yılında yürütülmüştür. Projede, Marmara Üniversitesi Nihad Sayar Eğitim Vakfı ve Promotürk Derneği (Promosyon Ürünleri İmalatçıları ve Satıcıları Derneği) ortaklarımız olarak yer alırken, Haliç Üniversitesi Sürekli Eğitim Merkezi projenin iştirakçisi olarak önemli katkılarda bulunmuştur.

İlçemizdeki 18-30 yaş arası, düz lise mezunu, işsiz gençlerimizin öncelikle iki farklı alanda verilen eğitimlerle meslek edinmeleri ve sonrasında aldıkları eğitimlere uygun işlerde istihdam edilmeleri sağlanmıştır.

Bu proje ile işsizlik sorununa çözüm olabilecek başarılı bir modelin yerel bazda sunulması amaçlanmıştır. Eski yönetim anlayışından çok farklı olarak yönetişim



kavramı ile hizmetlerimize yansıyan gelişmelerden birini bu örnekte görebilmek mümkündür. Geleneksel belediyeciliğin temel faaliyetleri olan altyapı, temizlik, imar çalışmalarının çok ötesinde bir hizmetin proje ile sunulduğuna dikkatinizi çekmek isterim.

Birden fazla kurumla yürütülmüş olması, yönetişimin en önemli unsuru olarak ifade edebileceğimiz katılımcılık ilkesinin aktif şekilde hayata geçirilmesini sağlamıştır. Aynı zamanda tüm ortakların sivil toplum örgütü niteliğindeki yapılar olması, farklı bakış açıları ile hizmet kalitesinin arttırılması ve sivil inisiyatifin yönetimde yer alması amaçlarını da gerçekleştirmiştir.

Her iki projemiz üzerinden değerlendirme yaptığımız takdirde, bir yerel yönetim olarak eski yönetim tarzından uzaklaşarak önemli aşamalar katetmeye başladığımız anlaşılacaktır. Projeler dışında, her bir hizmeti dünyada var olan yerel yönetim uygulamalarını yakalama motivasyonu ile gerçekleştirmeye çalışıyoruz. Bu durumun en güzel örneklerinden birini, geçen yıl hazırlanan stratejik planlama sürecinde sergiledik. Plan, başta ilçe halkımız olmak üzere, ilçemizde yer alan resmi kurumların, muhtarlarımızın ve sivil toplum örgütlerimizin katılımı ve önemli katkılarıya hazırlanmıştır. Her bir kurumun katılımı, şeffaf ve hesapverebilir yönetim anlayışının yani yönetişimin ifadesi olmuştur.

Yönetime geldikten sonra uygulamaya koyduğumuz ve hız verdiğimiz birkaç daha konu var ki, bir yeniden yapılanma ve gelişim eylemi olarak değerlendirilmelidir.

Bölgemizde ve yakın çevresinde yeterli sayıda hastane olmaması gibi bir sorunu





kısa süre içerisinde inşa ettiğimiz sağlık ocakları ile çözüme kavuşturduk. Halihazırda ilçemizde hizmet veren 15 sağlık ocağı bulunmakta olup, bu sayıyı artırmaya yönelik çalışmalarımız devam etmektedir.

Her yaştan ve kesimden ilçe sakinimizin sosyal ve kültürel etkinliklerden faydalanmaları bizim için oldukça büyük öneme sahiptir. Halkımızın tamamının bu hizmetlerden yararlanır konumda olması, sosyokültürel açıdan belli hayat standartlarına kavuşmalarını sağlayacaktır. Bunun sonucunda görüş ve önerilerini bildirme konusunda daha motive davranacaklar ve istediğimiz katılımcı yönetimi daha kısa sürede yakalayabileceğiz.

Bahçelievler Belediyesi olarak, hizmetlerimizi proje bazlı olarak, daha sistematik, planlı ve bunun sonucunda daha etkin ve verimli çalışmalar şeklinde yerine getiriyoruz. Bu hizmetleri sunma konusunda ortaklıklara gitmekten imtina etmiyor, katılımcı bir yaklaşımın şeffaflığı ve üretkenliği artıracağını biliyoruz. Halkımızla ve diğer paydaşlarımızla sürekli iletişim ve etkileşim halinde kalarak misyonumuzu yerine getirmeye çalışıyoruz. Şimdiye kadar yapılanlar, önemli bir değişim sürecinin ilk somut adımları olarak algılanmalıdır. Yönetişimi esas alarak dünya standarlarında bir yönetim anlayışına kavuşulması zor olmayacaktır.

Bolvadin Belediyesi

Teknolojinin Sunduğu Her İmkanı Değerlendiriyor

Bolvadin Belediyesi ilçemizde yaşayanların gereksinim duydukları bilgiyi sağlama ve çağdaş metodlarla hizmet verme konusunda son 4 yılda önemli adımlar atmıştır.

Belediye bünyesinde oluşturulan 'Danışma Bürosu' aracılığı ile kurum içerisinde herhangi bir işlemi olan insanların en kısa sürede, en iyi hizmeti alabilmesi sağlanmıştır.

Yine vatandaşların ihtiyaçlarına cevap verebilmek, talepleri süratle karşılayabilmek amacıyla ücretsiz 'Alo Zabıta 153' hattı oluşturulmuş, bu telefonla Belediyemize müracaat eden ilçe halkının sorunları hızlı bir şekilde çözülmüştür.

Birimlerin sağlıklı ve hızlı bir hizmet vermesini sağlamak için e-belediye servisi devreye sokularak, vatandaşlarımızın her konuda bilgi ve hizmet alabilmeleri için gerekli ortam sağlanmıştır.

İnternetten en üst seviyede faydalanmayı amaçlayan Bolvadin Belediyesi, oluşturduğu web siteleri ile hem çalışmalarını kamu oyuna aktarmayı hedeflemiş, hem de ilçe ile ilgili bilgilere kolayca ulaşılmasını temin etmiştir. Bu çalışmaya paralel olarak; Heybeli Termal Tesisleri, Horan Parkı, Kadim Kent gibi adresler oluşturularak, internet kullanıcılarına Bolvadin konusunda detaylı bilgi alabilecekleri iletişim imkanı sunulmuştur.



Basın Bürosu ve Halkla İlişkiler Bürosu aracılığı ile yayınlanan yayınlar aracılığı ile Belediye faaliyetleri en hızlı ve en doğru şekilde vatandaşlara ulaştırılmıştır. Halkla İlişkiler Bürosunca ilçenin kültürel ve sosyal hayatına önemli katkıda bulunan kültürel ve sosyal etkinlikler düzenlenmekte, Basın Bürosu tarafından periyoik olarak gazete ve dergi yayını yapılmaktadır.

888 Kent Bilgi sistemi ile Belediye haberleri telefon kullanıcılarına SMS kanalı ile ulaştırılmaktadır.

Dört yıl önce iletişim imkanı oldukça zayıf olan Birimler bilgisayar ve internet kullanımına kavuşturularak, çağdaş hizmet verme ortamı sağlanmıştır.





Kdz.Ereğli Belediyesi

Her Çarşamba Halk Günü

Kdz. Ereğli Belediyesi tarafından, her hafta Çarşamba günleri düzenlenen halk gününde vatandaşlar sorunlarını direk Belediye Başkanına anlatma şansına sahip olabiliyorlar.

Belediye Başkanlık makamında düzenlenen Halk gününde vatandaşların sorunlarıyla talepleri tek tek dinleniyor ve aciliyet sırasına göre çözümlenmesi yönünde çalışmalar yapılıyor.Belediye olarak hedefin; Ereğli'nin tüm mahallerine kesintisiz ve eşit hizmet etmek olduğu vurgulanmakta.

Gürültü Kirliliğini Önleme Çalışmaları

100 bini aşkın bir nüfusa sahip olan Kdz.Ereğli'de Türkiye'nin tek yassı mamul üreten kurumu olan Erdemir'in, irili ufaklı bir çok tersanenin, demir çelik yan sanayisinin bulunmasının yanında yaklaşık 35 bin civarında araç olduğu gerçeğinden hareketle şehirde ciddi anlam da Gürültü kirliliği riski bulunmaktadır.

Kdz.Ereğli Belediyesi bu konu hakkında insanlarımızı bilinçlendirerek bir nebze de olsa gürültü kirliliğini önleyebilme noktasında belediye web sitesinden ve belediye başkanlığından sürekli açıklama ve uyarılarda bulunmaktadır.

Alaplı Belediyesi

Kent Merkezi Kentsel Tasarım Projesi

Alaplı Belediyesi ve Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir Bölge Planlama Bölümü işbirliği ile çalışmalarına başlanan "Kıyı Dolgu Alanı Düzenleme Projesi" ve "Alaplı Kent Merkezi Kentsel Tasarım Projesi"'leri ile kentin gelecek yıllarda ki vizyonunun belirlenmesi noktasında çalışmalar yapılmaktadır.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi

Organizasyonlarla Kazanıyoruz

Bir Belediye Başkanının görevi bana göre yalnızca yol, park, altyapı gibi rutin işleri yerine getirmek değil, şehrini bulunduğu konumdan daha ileriye götürecek, ufkunu açacak projelere imza atmak da olmalıdır. Şehrin gelişimine katkı sağlayacak her türlü sosyal, sportif ve ekonomik oluşumun içinde olmalı ve bu yöndeki gelişmeleri sırtlayacak lokomotif görevini üstlenmelidir. Biz Kayseri'de 13 yıldır belediyecilik hizmetleri konusunda en iyisini yapmaya gayret ediyoruz ve bu konuda gelinen nokta Türkiye'ye örnek gösterilecek seviyede. Bunun yanında şehrimizin, bölgesinde cazibe olmasını sağlayacak büyük projeleri de hayata geçirmek için çaba sarfediyoruz.

Son zamanlarda yükselen bir değer var, o da organizasyon. Biz Kayseri Büyükşehir Belediyesi olarak Kayseri'de belediyemizin yanı sıra diğer kamu kurum ve kuruluşlarını da ilgilendiren, ortak hareket edilmesi gereken büyük projelerde bu yöntemi uyguluyoruz ve bu şekilde 1 milyar doların kamunun kasasında kalmasını sağladık. Mesela biz belediye olarak yeni stad yapımını üstlendik, mevcut stadın yeri de Gençlik Spor İl Müdürlüğü'nden bize devredildi. Biz burayı Kayseri'nin en gözde merkezi haline getireceğiz. Büyük alışveriş merkezinin yanı sıra, bir otel, bir özel hastane vs. gibi fonksiyonlarla hem Kayseri insanının hem de Orta Anadolu insanının geleceği bir kompleks olacak burada. İşte bu arsanın satışı ile yeni stadın da finansmanı sağlanmış olacak. Böylece gerek belediyemizden gerekse Gençlik Spor Müdürlüğü'nden para çıkmadan şehir hem modern bir stada hem de çok büyük bir cazibe merkezine kavuşmuş olacak. Bir başka örnek de bu konuda Sümer Arazi'nin devri verilebilir. Üniversitemize ait olan 770 bin m_ büyüklüğündeki arazi, geçenlerde imzalanan protokolle belediyemize devredildi.

Burada bir kısım arazi doğal ağaçlık. Ancak düzenli bir mesire alanı değil. Öncelikle burayı ki yarısına yakın düzenleyip halkın kullanacağı bir büyük mesire alanına dönüştüreceğiz. Sonra geri kalan kısımda 200 adet lojman yapıp Erciyes Üniversitesi'ne tahsis edeceğiz. Ayrıca buradan elde edilen gelirle 600 yataklı bölge hastanesi yaparak onu da Sağlık Bakanlığı'na devredeceğiz. Arazinin imara açılıp satılan kısmıyla bütün bu saydığım işlerin finansmanı sağlanacak. Görüldüğü gibi bizim yapmış olduğumuz bu büyük organizasyonla üniversitemiz lojman, bakanlığımız hastane, halkımız da mesire alanı kazanmış oluyor. Biz de belediye olarak şehrimize ve halkımıza

MÜSİAD

hizmet etmenin keyfini ve huzurunu yaşıyoruz.
Şehri ikiye bölen ve kuzey tarafının gelişimini engelleyen demiryolu hattının şehir dışına taşınması, Yamula Barajı'nın tamamlanması gibi büyük projelerde de bu yöntemi uyguladık ve toplam olarak yaklaşık 1 milyar doların kamu kurumlarının kasasında kalmasını sağladık.

Bunların yanı sıra özel sektörün önünü açacak, yatırıma teşvik edecek plan ve projeler geliştiriyoruz. Özel sektöre öncülük ederek şehrin gelişimine katkı sağlayacak dev projelere destek oluyoruz. OSB'de aynı anda 139 fabrikanın temelinin atılmasını buna örnek olarak verebiliriz.

Makam Araçlarının Satılması

Türkiye'de ilkleri gerçekleştiren belediye olan Kayseri Büyükşehir Belediyesi, kamunun yeniden yapılandırılması konusunda da öncü ve önde olmuştur.

Türkiye'de makam araçlarını satan ilk resmi kurum Kayseri Büyükşehir Belediyesidir. Eski, yıpranmış ve sürekli bakım isteyen makam araçlarının yerine 'kiralık araç' yöntemine geçilmiş ve araçlara yaptıkları kilometre bazına ödeme yapılmaya başlanmıştır.

Böylece hem araç filosu yenilenmiş hem de aynı iş çok daha ucuza maledilmiştir. Çünkü aracın bakımı, sigortası, yakıtı, şoförün sosyal güvencesi ve maaşı bu yöntemle bir hayli düşük fiyata maledilmektedir. Kiralık araç sistemi ile yıllık ortalama 2 trilyon lira tasarruf sağlanmaktadır. 2002 yılından bu yana uygulanan bu yöntem, Maliye Bakanlığı tarafından da zamanında incelenmiş ve diğer kamu kurumlarına örnek proje olarak sunulmuştur.

Personel Politikası

Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nde personel sayısı 1994 yılından bu yana yüzde 40 azalmıştır. Buna karşılık şehrin nüfusunda yüzde 22'lik, belediyenin görev ve sorumluluk alanında da on katı artış yaşanmıştır. Personel sayısının azaltılmasında haksız yere işten çıkarma gibi bir duruma tevessül edilmemiş, personele kendi yaptıkları iş devredilmiştir. Mesela, belediye otobüs şoförlüğü yapan personel, tazminatını bırakmak suretiyle iki kişiye bir olmak üzere bir halk otobüsü sahibi oldu.
Otobüs ve hattın ödemesini de taksitle ödeme imkanı sağlandı. Böylece belediye hem otobüsün bakım-onarım, yakıt vs. gibi masraflarından hem de şoför maliyetinden kurtulmuş oldu. Üstelik o halk otobüsünün aylık cirosundan da belediye payını almış oldu. Bunun gibi düğün salonu, çay bahçesi vs gibi yerlerde de yapılan iş, mevcut personele terk edildi ve özelleştirmeye gidildi. Buralarda da personel daha önce işçi olarak yaptığı işi artık mal sahibi olarak yapmaya başladı. Bu belki de Türkiye'de yapılan en farklı özelleştirme yöntemi idi ve işsizlik gibi sosyal yaralara imkan tanımıyordu. Bu yöntem ile belediyemizin yıllık karı da ortalama 4 trilyon liradır.

Park-Bahçe ve Temizlik Hizmetleri

Gerek belediye hizmet binası ve yan binaların temizlik işlerinin yerine getirilmesi gerekse belediyeye ait park ve bahçelerin bakım onarım, bekçilik ve temizlik hizmetlerinin karşılanması özel şirketler vasıtasıyla yapılmaya başlandı. Bu yöntemle aynı iş çok daha ucuza malediliyor. Sizin kadrolu işçilerinizin yerine, şirket daha ucuz maliyetli eleman çalıştırıyor, işi daha kaliteli ve uygun fiyata malediyor ve karşılığını belediyeden alıyor. Yıllık olarak 4 trilyon liralık tasarruf sağlanıyor.

Kaynaksız Yatırım Yapmama

'Bugün başlayalım, yarın biter' mantığı ile hareket edilerek sonu gelmeyecek hiçbir işe başlanmadı. Yapılacak proje ve yatırımların fizibilitesi çok iyi şekilde çıkartılarak, gerekli maddi kaynak sağlandıktan sonra işe başlandı. Kaynağı olmayan hiçbir yatırıma başlanmadığından proje ve yatırımların akim kalması, uzun yıllar sürmesi gibi nahoş durumlar yaşanmıyor. Üstelik zaman içerisinde artan maliyetler de bu yöntem sayesinde ek yük getirmediğinden iş, çok daha ucuza maledilmiş oluyor.

Şeffaf İhaleler

Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin 13 yıldır yapmış olduğu mal ve hizmet alımını içeren tüm ihaleler, basın önünde kamuoyuna açık şekilde yapılıyor. İhale bilgileri, askıya çıktığı günden itibaren hem basına hem ilgili oda ve derneklere hem de siyasi partilere ulaştırılıyor. Böylece kamuoyu o ihaleden haberdar ediliyor. Böylece daha yüksek katılım sağlandığından rekabet ortamı oluşuyor ve daha uygun fiyatlara mal ve hizmet alımları gerçekleştiriliyor. Gayri menkulleri içeren ihaleler de aynı yöntem uygulandığından, belediye arsa ve buna benzer malların satışında ve kiralanmasında da yüksek gelirler elde ediliyor.

Eyüp Vural AYDIN

AB Sürecinde Değişen Yönetim Modelleri ve Yerindenlik



Eyüp Vural AYDIN

Kalkınma Planlarında yer alan bölgesel işbirliklerinin geliştirilmesi, alt yapısal sorunların giderilmesi, rekabetçi ortamda ekonominin temel dinamiklerinden olan KOBİ'lerin desteklenmesi Bölgesel Kalkınma Ajansları ile aşılmaya çalışılmaktadır.

Avrupa Birliği ile ilişkilerimizin yürütüldüğü uzun soluklu koşu. Neredeyse elli yılı aşkın bir süredir devam etmektedir. Ancak kamunun yapılanması, devlet idaresinin yeni bir şekil alması, hizmet sunanların ve sunum modellerinin değişmesine ilişkin maraton çok daha uzun yıllara dayanmaktadır. Demokrasi kültürünün yerleşmesi, temel hak ve özgürlükler kavramının yönetenler ve yönetilenlerce içselleşmesi bu uzun maratonun bir sonucu olarak bugün karşımıza çıkmaktadır.

Kamu yönetimi yani daha basit bir ifadeyle devlet yapısındaki değişiminin ardından bugün, devletin vatandaşıyla ilişkisini belirleyen ve bunun sınırlarını çizen bir yapıya geçilmiştir. Ekonomik ve sosyal gelişmelere paralel olarak son 25 yıl içerisinde devlet modellerinde, yerel ve bölgesel yönetimler modelinde ve özellikle halkın yönetime katılması modellerinde artık paradigma tamamen değişmiştir.

Avrupa Birliği ilişkilerine sınırlandırılamayacak kadar geniş bir etkileşim alanı yaşanmaktadır. Devletin yapılanması ve hizmetlerin sunumu gibi değişimlerin yanında AB'nin büyük bir önem atfettiği diğer konu da elbette yerel yönetimlerin yapılanmaları ve hizmet sunumları olmaktadır. Bu noktada esas alınan alan hizmeti talep edene en yakın birimin hizmet sunumunu gerçekleştirmesidir. Üyelik sürecinde yerel birimlerin ve yönetimlerin bu süreçten çok ciddi bir biçimde etkilenecekleri –dolaylı ya da direk- kesindir.

> **"Kalkınma Planlarında yer alan bölgesel işbirliklerinin geliştirilmesi, alt yapısal sorunların giderilmesi, rekabetçi ortamda ekonominin temel dinamiklerinden olan KOBİ'lerin desteklenmesi Bölgesel Kalkınma Ajansları ile aşılmaya çalışılmaktadır."**

Avrupa Birliği için ekonomik kalkınmışlık düzeyinin artırılması son derece önemlidir. Bu açıdan ekonomik kalkınmanın sağlanması mikro baz da ele alınarak bölgesel kalkınma öncelikleri belirlenmektedir. Bölgesel politikaların belirlenmesi, bu alanlara Birlik tarafından fon ayrılması, desteklenmesi ve bu eksende

MÜSİAD

yerel yönetimlere yeni görev ve sorumluluklar verilmesi hep bu amaç doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Açıkça görülmektedir ki hem müzakereler süresince hem de tam üyeliğin akabinde gerek idari yapı, gerek yetki ve sorumluluklar açısından yerel yönetimlere yeni görevler biçilecektir. Bu noktada Türkiye'nin yeniden yapılanması ile birçok ulus üstü kurum yakından ilgilidir. Avrupa Birliği medeniyet projesi ise bu organizasyonların en başında gelmektedir. Yerel Yönetimler alanındaki bu etkileşim ise Avrupa Konseyi tarafından yönlendirilmekte, değerlendirilmekte ve denetlenmektedir. Avrupa Konseyi her ne kadar bir AB kurumu olmasa da ortak değerler ve ortak hedefler etrafında toplanan ülkelerin hedeflerine ulaşmaları yolunda bir sinerji oluşturmaktadır. Ancak tam üyelik sonrasında AB kurumlarının etkisi şüphesiz artacaktır.

Avrupa Birliği süreci öncelikle küreselleşme sürecinden bağımsız bir süreç değildir. Bu süreç içerisinde yerel yönetimlerin hizmet sunum modellerini, mali disiplinlerini, idari yapılanmalarını ve merkezi yönetimle ilişkilerini gözden geçirmeyi hedeflemek, salt bu yönde reformlar yaparak başarılı bir model oluşturmayı hayal etmek gerçekçi bir hedef olmaktan çok uzaktır. Zira yerel yönetimleri ilgilendiren her türlü yeniden yapılanma ve re-organizasyon aslında temelde tüm devlet yapısının ve paradigmasının değişimi ile doğrudan ilgili ve ilişkilidir. Bu bağlamda Türkiye'de son yıllarda yaşanan kamu'da yeniden yapılanma çalışmalarını anlamak için küreselleşme de-

Bölgesel Rekabet Gücüne "Kalkınma Ajansları" Desteği

AB'ye uyum kapsamında sık sık gündeme gelen bir konu başlığı da Kırsal Kalkınmadır. Ulusal Program içerisinde yer alan düzenlemelerin öncelikle kırsal kalkınma konusunda sorunları gidermeye, yeni yaklaşımlar getirmeye ve eşitsizliği en alt düzeye getirmeyi amaçlamaktadır

Küresel rekabette güç kaybeden aktörlerin ayakta kalma çabaları, mikro düzeyde etkili politikalar üretmek, uzmanlaşarak ve bu alanları pazarlara sunmaktır.

Elbette bu küçük aktörlerin salt kendi kabiliyetleri ve oluşturdukları organizasyonlarla bu başarıyı sağlamaları zordur.Çoğu zaman devletlerin bu oluşumlara destek vermesi hatta bölgesel hareketliliği sağlayacak, tetikleyecek kurumsal girişimleri başlatması gerekmektedir. Bölgesel Kalkınma Ajansları (BKA) da, ulusal kalkınma plânı ve programlarında öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak amacı ile kurulmuşlardır.

Bölgesel eşitsizlik ve milli gelirin yeniden dağıtılması konuları ülkemizin en önemli sorunların başında gelmektedir. Kent ve kırsal kesim arasında ki makas her geçen gün şiddetle açılmaktadır. AB uyum sürecinde Bölgesel kalkınma problemlerinin ve gelir dengesizliğinin giderilmesine yönelik düzenlemeler ile çok yakında karşılaşılacaktır.

Kalkınma Planlarında yer alan bölgesel işbirliklerinin geliştirilmesi, alt yapısal sorunların giderilmesi, rekabetçi ortamda ekonominin temel dinamiklerinden olan KOBİ'lerin desteklenmesi Bölgesel Kalkınma Ajansları ile aşılmaya çalışılmaktadır.

Birçok Avrupa ülkesinde çeşitli yapılarda, statülerde ve işlevlerde kurulmuş olan ajanslar, 1950'li yıllardan bu yana hizmet vermektedirler. 1980 yılından sonra değişen bölgecilik ve planlayıcılık anlayışını takiben Avrupa Yapısal fonlarından da olabildiğince yararlanarak geri kalmış bölgelerin kalkındırılmasında bu ajansların son derece önemi ve etkisi olmuştur.

Günümüzde Avrupa ülkelerinde kendi bölgelerinin kalkınması amacıyla ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren farklı nitelik, yapı ve statüde 200'ü aşkın kalkınma ajansı bulunmaktadır. Türkiye'de BKA'lar Devlet Planlama Teşkilatının tanımlamasına göre "merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirme amacıyla kurulmuş ajanslardır.

Artık bölgesel gelişim modelleri küresel rekabet ortamında daha fazla önem kazanmaktadır. Bölgesel gelişme kararları ve özellikle planlamaları merkezi idarelerin tek başlarına karar alıp uyguladıkları bir yapıdan uzaktır.

Merkezi idare kendi görev ve sorumluluklarını yerel düzeyde katılımcılarla paylaşıp ortak hareket ederek bu rekabet ortamında mukayeseli bir yer edinme çabası içerisindedirler.



Bölgesel Kalkınma Ajansları bu açıdan merkezi idarenin üzerinde kalan bazı yetki ve sorumlulukların en alt seviyede planlanıp, gerçekleştirilmesi için yapılan bir kurumsal dönüşümdür.

Yerel katılımcıların çokluğu ile bölgeler en temel ihtiyaçlarına yönelik çözümleri kendi inisiyatifleri ile kullanabilmelerinin yanı sıra sektörel olarak uzmanlaşma sayesinde bölgede yer alan işletmeler rekabet güçlerini arttırarak hem bölgenin gelişmişlik düzeyine hem de ülke gayri safi hasılasına daha fazla katkı sağlayacaklardır.

Ajansların yerel aktörler arasında bir güç birliği oluşturacağı bütün kaynakları harekete geçirecek yerel/bölgesel kalkınmayı artıracağı şüphesizdir. Ancak ajansların, girişimci ve KOBİ desteği sağlama, devlet yardımlarını uygulama, kırsal kalkınma faaliyetlerini destekleme, altyapı ve çevre projelerini gerçekleştirme gibi alanlarda faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların yerine geçmemesi ve doğrudan uygulama yapmaması esastır.

Ajanslar aslen koordinasyonu sağlayacak, paydaşlar arasında tamamlayıcı projelere destek verecek, daha yüksek bir büyüme ve istihdamın sağlanmasına etki edecek bir konumda olmaları gerekir. Yanı sıra ajanslar paydaşlara proje oluşturma, planlama ve programlamaları geliştirme, uygulama aşamalarında ve bütün yerel aktörlerin teknik kapasitelerini arttırıcı bir rol üstlenmelidirler.

Yeni kamu yönetimi anlayışına paralel olarak planlama ve uygulama yöntemlerinin yerelin ihtiyaç ve sorunlarına doğru çözümler sunamayan, uzaktan kontrol edici sistemden, tavandan tabana ve yöresel ihtiyaçlar doğrultusunda plan ve program sistemine geçen decentralisation sistemine dönüştüren, bu sistemin temel yapısını oluşturacak BKA'lar tüm kaygılara rağmen umut vaadetmektedir.

nen sürecin ve etkilerinin son derece iyi bir şekilde anlaşılması ve irdelenmesi gerekmektedir.

Yukarıda belirttiğimiz gibi Türk Devlet sistemini ve yeniden yapılanmasını bazı ulus üstü organizasyonlar etkilemektedir. Temel olarak AB, Avrupa Konseyi, ABD, OECD ve DTÖ gibi örgütler bu sıralamanın başını çekmektedir. Avrupa Birliği ile ilişkimizin çerçevesi Katılım Ortaklığı belgesi ve ilerleme raporları doğrultusunda çizilmekte, Avrupa Konseyi ile AK Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi denetimleri, tavsiye kararları ve Şartlarla yürütülmekte ve OECD ile Yönetişim raporları doğrultusunda etkileşim sürdürülmektedir.

Bu noktada açıkça dile getirmek gerekir ki Türk yerel yönetim yapısını etkileyen en önemli kurum Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresidir. Bu Kongre, bölgeselleşme çabalarına katkıda bulunarak, AB çerçevesinde bölgelerin, hem inisiyatiflerini ön plana çıkararacak bir yol üstlenmeleri hem de organlarda daha iyi temsil edilmeleri için çalışmaktadır. Kongre'nin Türkiye'ye tavsiyeleri birkaç başlık altında toplanmaktadır. Bunlar:

- Türkiye'de demokrasinin daha etkili bir biçimde işletilmesi
- Yerel yönetim modelinin yapılandırılması ve etkinleştirilmesi
- Avrupa Yerel Özerklik Şartına referans yapılarak sübsidiarite (yerindenlik) ilkesinin etkinleştirilmesi

Sübsidiarite- Yerindenlik İlkesi

Günümüzde yönetimler arası hizmet bölüşümünde "yerindenlik ilkesi" (subsidiarity principle) temel ilke olarak benimsenmektedir. Avrupa kökenli bu kavram, kamusal hizmetlerin bireylere en yakın yönetimler tarafından yerine getirilmesini ve ancak ekonomik ve teknik nedenlerle mümkün olmadığı taktirde hizmet sorumluluğunun bir üst yönetime aktarılması gerektiğini ifade etmektedir. Yerindenlik ilkesi ilk olarak, Avrupa Konseyi tarafından 1985 yılında imzaya açılan ve Türkiye'nin de 1988 yılında imzaladığı ve 1992 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile onayladığı Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nda olgunlaşmıştır. Bu metinde yerindenlik kavramı kullanılmamış ama açık bir tanımına yer verilmiştir. Şartın 4. maddesinin 3. fıkrasında şöyle denilmektedir: "Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır." Kavramın resmi bir belgede kullanımı ise, 1992'de Maastrich'te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması'nda (madde 3/b) gerçekleşmiştir. Yerindenlik ilkesine göre, harca-

ma sorumlulukları belirlenirken hizmetleri en etkin şekilde sunabilecek en alt düzeydeki yönetim birimleri seçilmelidir. Bu da yerel ve bölgesel yönetimleri ön plana çıkarmaktadır.

AB sürecinden belediyeleri biçimsel olarak incelediğimizde, Birliğin tek bir yapılanmayı önermediğini görürüz. Tıp ki eğitim politikasında olduğu gibi yerel yönetim politikalarında da AB üye devletleri serbest bırakmaktadır. Esas olan yerel hizmetlerin etkin ve verimlilik esasına göre yürütülmesidir. Bununla birlikte yönetişim ilkelerine uygun bir yönetim anlayışının tesis edilmesini şart koşmaktadır. Kısacası, kararların paydaşlarla birlikte alındığı, karar sonrası süreçte denetlenmeye açık ve şeffaf bir yapılanmanın olması gerekmektedir. Elbette ki, ihtiyaçların halka en yakın mülki idare birimleri ile görülmesi gerekir. Bu sebeple bölgesel ve yerel yönetimler ortak politikaların uygulayıcısı konumundadırlar. Aday sürecinde olan ülkeler için bu gerekliliğin getirdiği zorunluluk ise bölgesel ve yerel hizmetlerin yürütüleceği yetki ve sorumlulukların ayrılmasının sağlanmasıdır. Bu sebeple bazı hizmetlerin sunumunda yerel yönetimlere daha fazla yetki, daha fazla sorumluluk ve belki de daha fazla gelir toplama imkanı verilmelidir.

İdareler Arası Hizmet ve Gelir Bölüşümü

Hizmet bölüşümü ise idareler arası ilişkilerin düzenlenmesinin ilk aşamasıdır. Bu ifadenin özeti kamusal ve yarı kamusal hizmetlerden hangilerinin merkezi idare, hangilerinin mahalli idareler tarafından görüleceğinin saptanmasıdır. Hizmetlerin yerine getirilmesi esnasında gider ortaya çıktığından diğer bir açıdan gider bölüşümü deyimi kullanılmaktadır.



Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkilerin iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan birincisi görevlerin, diğeri de kaynakların bölüşülmesine ilişkindir. Bu durum gelir ve gider bölüşümü şeklinde de ifade edilebilir. Çünkü her görevin gerçekleştirilmesi bir gideri gerektirmektedir. Kamu hizmetlerinin merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında bölüşülmüş olmasının bunların gerektirdiği mali araçların da paylaşılması gerekeceğini ortaya koymaktadır. Çünkü hizmetin gerçekleştirilmesi için kaynak kullanılması zorunlu olmaktadır.

Bu noktada sorun bu bölüşümün hangi kriterlere göre olacağı hususuna gelmektedir. Bu sorunun elbette kesin ve somut bir cevabı bulunmamaktadır. Çünkü teorik olarak paylaşımlar her zaman uygulamada somut çıktılarını bulamayabilirler. Bu noktada uygulamada farklılıklar farklı kriterlere göre şekillenmektedir. Bazen günlük ve hatta gelişi güzel sonuçlar, çözümler oluşmaktadır. Bu sebeple hizmetlerin yürütülmesi meselesi her ülkenin kendi özelliklerine ve yapısına göre şekil almaktadır. Ülkelerin makro politikaları dahi hizmetlerin bölüşümünü doğrudan etkilemektedir. Hizmetlerin dağlımı konusu ekonomik bakış açısıyla, geleneksel bakış açısıyla olmak üzere teori ve pratik açıları göz önüne alınarak incelenir.

Sonuçta her devlet ekonomik alandaki nihai amacı sınırları içindeki toplumun iktisadi refahını maksimize etmektir. Kaynakların bu durumda optimum şekilde kullanılması gerekmektedir. Toplumun talepleri kamunun sahip olduğu kıt kaynaklarla en optimum şekilde nasıl çözülmelidir. Bu optimum noktada çözüm, hizmeti en iyi ve en etkin hangi yönetimin yapabilecek olmasıdır. Bu ayrımı yaparken de şu ayırımlara dikkat etmek gerekir:

- Hizmetin yürütüldüğü alan
- Dış fayda sağlayan Hizmet çıktıları
- Talebin hizmeti belirlemesi
- Dış etkiler Sorunu
- Azalan randımanlar Kanununun etkisi



Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında İşbirliği Yapmak Zorunluluğu

- Değişen günün şartları
- Hizmetlerin iç içe girmesi
- İnsanların sürekli mobilite dahilinde olmaları

Koşullu bağışlar ya da transferlerle merkezi idare bazı hizmetleri mahalli idareler eliyle yürütmeye devam etmektedir. Özellikle alt yapı çalışmalarını bu iş birlik içerisinde yürütmektedirler. Planlı kalkınma stratejisi bu işbirliğini zorunlu kılmaktadır.

Kim Ne Yapacak? Merkezi İdarenin ve Yerel Yönetimlerin Fonksiyonları

Hangi mal ve hizmetlerin hangi yönetim birimi tarafından üstlenileceği ve hizmetlerin paylaşımının hangi kıstaslara göre yapılacağı yönetimler arası mali ilişkilerin düzenlenmesi açısından önemli bir başlangıç noktasıdır. Bu açıdan; yerindenlik, hizmet fayda ve maliyet alanı ve dışsallıklar, ölçek ekonomileri gibi temel kıstasların gözetilmesi gerekir.

Merkezi idarenin temel fonksiyonları : Genel olarak merkezi idarelere verilen görevler şu şekildedir : savunma, posta servisleri, ve telekomünikasyon hizmetleri; ulusal kara ve hava yollarıdır. Bu hizmetlerden yerel kesimler yararlanırken hizmetlerin ücretleri merkez bütçeden karşılanmaktadır. Mahkemeler, ulusal kanunların güçlendirilmesi, dış politika ve diplomasi, endüstri ve çevre kanunları ve bölgeler arası ticaret ulusal düzeyde gerçekleşmektedir.

Yerel yönetimlerin temel görevleri : Yerel düzeyde ki ihtiyaçlar en etkili biçimde yine yerel karar alıcılar tarafından belirlenebilir. Bunlar; ulaşım hizmetleri, alt yapı ve yerel yolların inşası, yerel güvenlik hizmetleri, yangın,yerel kanunların uygulanması, su, elektrik gibi yerel temel hizmetler ve temel şehir hizmetleri yerel otoriteler tarafından yapılır.

Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Görevleri ve Yeniden Yapılandırılması

Türk kamu yönetimde mevcut olan sorunların başında "merkeziyetçilik" ve"bürokratizm" gelmektedir. Ülkemizde geleneksel merkeziyetçilik anlayışı egemendir. Kamusal kararların alınmasında ve kamusal hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetim ağırlığını sürdürmektedir. Yerel yönetimler , bir taraftan merkeziyetçilik ve vesayetçiliğin altında ezilmekte, diğer tarafta ise bazı kalitesizlikler içerisinde hizmet sunmaya çalışmaktadırlar. Ülkemizde "bürokratizm" hastalığı da genel olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarında yaygındır. Bürokrasi ve kırtasiyecilik, hizmet sunulmasında ilgisizlik, kayıtsızlık ve vurdumduymazlık, asıl amacı halka hizmet etmek olan devleti bir tür işkence mekanizması haline dönüştürmüştür. Hastaneler, mahkemeler, eğitim kurumları, belediyeler maalesef kendilerinden beklenen hizmetleri zamanında ve yeterli kalitede verememektedirler. Posta ve telekomünikasyon hizmetlerinin sunulmasında çeşitli nedenlerden kaynaklanan gecikmeler, israflar ve savurganlıklar artık hepimizin çok iyi bildiği ve kanıksadığı olaylar olmuştur. Yeni bir telefon müracaatının karşılanması ya da en basitinden bir telefon nakli için haftalarca, hatta aylarca beklenebilmektedir.

Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasındaki Hizmet Paylaşımı. Öncelikle yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında görev ve hizmet paylaşımının yapılması sağlanılmalıdır. Bu görev ve hizmet paylaşımının mutlaka açık olarak yapılması gereklidir. Merkezi yönetim genel olarak aşağıdaki hizmetlerden sorumlu olmalıdır:

- Genel eğitim politikalarının ve ilkelerinin tespit edilmesi,
- Genel sağlık politikalarının ve ilkelerinin tespit edilmesi ,
- İç güvenlik,
- Dış güvenlik,
- Altyapı hizmetleri (telekomünikasyon, enerji yatırımları, karayolları vs.),
- Adalet ve yargı hizmetleri,
- Dış politika hizmetleri,
- Genel kamu hizmetleri ile ilgili olarak standartların tespit edilmesi,
- Yerel yönetimlerin belirlenen genel politika, ilke ve standartlar çerçevesinde faaliyet göstermesi için "hukuka uygunluk" denetiminin yapılması,
- Yerel yönetimlere mali ve teknik yardımda bulunulması,
- Bu belirtilen hizmetler dışında başkaca ne tür hizmetlerin merkezi yönetimler tarafından yapılacağı açık bir şekilde tespit edilmelidir.

Yerel Yönetimler Arasındaki Hizmet Paylaşımı. Merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasında görev ve hizmet paylaşımı yapıldıktan sonra, yerel yönetimlerin de kendi arasında hizmet paylaşımı-

MÜSİAD

nın gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır. Yerel yönetimlerden belediyelerin başlıca görevleri şunlar olmalıdır:

- Nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- İmar planlarını denetlemek,
- Meydan bulvar, cadde ve anayolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını
- sağlamak,
- Ulaşım nazım planını yapmak,
- Trafik ile ilgili her türlü kontrol, tescil ve düzenlemeyi yapmak,
- Katlı otoparklar yapmak, işletmek veya kiraya vermek,
- Yolcu ve yük terminalleri yapmak,
- Çevre sağlığını korumak,
- Yeşil alanlar, parklar, bahçeler yapmak.
- Spor, dinlenme, eğlence ve benzeri hizmetler için gerekli tesisleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,
- Toplu ulaşım hizmetlerini yürütmek,
- Mezarlık alanlarını tespit ve tesis etmek ve işletmek,
- Yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak,
- Çevre kirliliğini izlemek üzere laboratuarlar ve izleme istasyonları kurmak, işletmek veya işlettirmek,

Yerel yönetimlerin sorunları denilince akla ilk gelen kaynak yetersizliğidir. Kaynak yetersizliği nedeniyle merkezi yönetime olan bağımlılığın artması mali özerkliğin yanında idari özerkliğin de büyük ölçüde kaybedilmesi anlamına gelmektedir. Bu nedenle, etkin bir yerel yönetim öz gelirlerin yüksek düzeylerde olmasını gerektirmektedir. Kendi kendini yöneten, etkin ve demokratik bir yerel yönetimi meydana getirmenin temel koşullarından birisi de yerel yönetimin kendi kaynaklarını geliştirebileceği bir yapıya kavuşturulmasıdır. Bu ise, yerel yönetimlerin vergilendirme ve kaynak yaratma konusunda daha geniş yetkilerle donatılmasını gerektirmektedir.

Avrupa Birliği Sürecinde Kamu Hizmetlerinin Bölüşümü Konusunda Polonya Örneği

Kamu hizmetlerinin dönüşümü fırtınalı tartışmaların konu başlığıydı. Tartışmaların ana noktası belediyelerin ekonomik anlamda temel görevlerinin ne olacağı konusuydu. Bunun doğal bir sonucu olarak hangi metotla ekonomiye katkı sağlayacağı da konuşulan konuların basında geliyordu. Liberaller belediyelerin sadece orada yasayan insanların menfaatlerini yansıtması ve bunların idari islerini yapması gerektiğini düşünüyorlardı. Bu sebeple belediyeler radikal bir kararla özelleştirildi. Belediyelerin yerel monopoller oluşturarak serbest ekonominin gelişmesini engelleyeceklerinden korkuyorlardı. Ancak yerel hükümetin temsilcilerinin farklı bir fikri vardı. Belediyelerin yaşayanlarına hizmet getirmekten başka ekonomik hayatta da var olması gerektiğini hem de ticari hayata bile katılmak zorunda olduklarını düşünüyorlardı. Lakin belediye hizmetlerinin özelleştirilmesine karşı durarak bilakis bu hizmetlerin direk olarak belediyelerce üstlenilmesi gerektiğini düşünüyorlardı.

Yerel yönetimler kamu hizmetlerinin dağılımı ile ilgili olmayan birçok hizmeti de yerine getirmektedirler. Bütün kamu hizmetlerin kısa surede belediyelere geçişleri ile ilgili kriterleri belirlemek güç olmuştur. Ancak en kolay yol seçilmiştir. Bakanlar Konseyi değişimden sonra bazı şirketlerin, icra mercilerince kontrolünü karar verdi. 42'si tarımla ilgili olarak 69 şirket merkez yönetiminde kalmıştır. Ancak binlerce şirket devredilmiştir. Bir çoğu belirgin bir şekilde belediyelerin ekonomisine bağlanmıştır. Bazıları ise kar amaçlı olarak yapılanmışlardır.

Belediyeler yalnızca kamu hizmeti ile ilgili aktivitelerle uğraşmamışlar ayni zamanda ekonomik faaliyetlerle ticari yasama da dahil olmuşlardır. Yani belediyeler kamu hizmetinin ardında ekonomik aktivitelerle de bulunmuşlardır. 1990 kanunu eğer şirketlerin işlevleri sosyal ihtiyaçlara karşılık geliyorsa, onlara bu hakki vermiştir. Belediyelere başında bu hakkin tanınması hem onların ekonomik faaliyetlerde bulunarak gelirlerini artırmalarına katkı sağlamış hem de ekonomik değişimde belediyelerin katalizör olmalarını da sağlamıştır. Totaliter rejime karşı duruşunu gösteren belediyeler özellikle bu amaçla kullanıldılar.

Polonya'da belediyeler ilk etapta ekonomiye dahil oldular ve birçok özel firmanın sahibi haline geldiler. Bunun amacı merkezi hükümetin gücünü azaltmaktı ancak daha sonra belediyelerin sahip oldukları bu şirketlerin satılması yerel monopollerin oluşmaması için öngörüldü. Fakat 1990'lı yılların hemen başında belediyeler çok gelirli birçok şirketin sahibi oldular. Takip eden yıllarda bu yaklaşım birçok kez değişti ve bunun ardından mevzuatta değiştirildi. Son olarak belediyeler ekonomik hayata girmeye hak kazandılar fakat kamusal sorumlulukları ile kısıtlı olarak bu hakkı elde ettiler.

Olcay YAZICI

Değişimin Öncüsü: Recep Yazıcıoğlu

"Sağ sol yok, artık değişim ve statüko var."

"Türkiye'nin cesur valisi merhum Recep Yazıcıoğlu, idarî yapıdaki yenilikler yanında, karakter olarak da, halkla iç içe olabilen, güler yüzlü bir yönetici profili çiziyordu. Özgün bir kişiliği, sağlam bir duruşu ve sempatik bir edâsı vardı. Kravatlı, fiyakalı beylere, yüzünde ıstırap ve düşünce acısı olmayan, halka tepeden bakan, sert ve kibirli, ricâle hiç benzemiyordu. Sanki tarladan, çıkıp gelmiş, sıradan bir Anadolu insanı idi. Kafamızdaki, gösteriş budalası, erişilmez vali imajı ile arasında büyük bir uçurum vardı."

Yazının kifayetsiz kaldığı şahsiyetler vardır; onları kelimelerle tarif edemezsiniz. Derunî, mücerret tanımlara sığınmak ihtiyacı hissedersiniz. İşte hemşerim, sadece Erzincan'ın, Denizli'nin değil, tüm 'Türkiye'nin valisi' rahmetli Recep Yazıcıoğlu da bunlardan biriydi.
Onun, inkılapçı ve renkli kişiliğinin yanında en önemli özelliği, despot sisteme ve bürokratik elite yönelttiği haklı eleştirilerdi.

Her ne kadar, -soyadı benzerliğine rağmen-aramızda yakın bir akrabalık yoksa da, tabiî ki hemşerimin dalga dalga yükselen şöhreti beni gururlandırıyordu. Özellikle mahallî yönetimlerdeki işleyişe ve genel olarak da hantal sisteme/bürokratik elite/seçkinler grubuna getirdiği devrim sayılacak eleştiri ve öneriler; demokrasi anlayışı, ahlâk anlayışı, gerçekten övgüye lâyık çıkışlardı. Bu ses, insanımızın yıllardır özlediği, arzuladığı sesti. Sevilmesi, gönüllerde taht kurması bundandı. Elbette, düşünenler için bu modelden çıkarılacak siyasî, idarî ve sosyal dersler var. Yazıcıoğlu, ***"Ankara, Erzincan'daki bir beldenin ihtiyaçlarını ve şartlarını nereden bilecek, nasıl çözüm üretecek?"*** diye can alıcı sorular soruyor ve 'yerinden yönetimin' önemine dikkat çekiyordu. Bu söylem, sadece retorik ve siyasî belâgat değildi; Valilik yaptığı her şehirde tezini pratiğe dönüştürücü çalışmalara imza atıyordu. Bundan ötürüdür ki, Türkiye'de ilk olarak bir vali, mahallî yönetimlerde yaptığı 'devrim' sayılacak yenikiler ve insan yüzlü devlet memuru sıfatıyla bir romana ***("Köprü"/Ayşe Kulin)*** konu oluyordu.

Siyasî ve sosyal bir formül sunar gibi, ***"Sağ sol yok, artık değişim ve statüko var"*** diyen Türkiye'nin cesur valisi merhum Recep Yazıcıoğlu, idarî yapıdaki yenilikler yanında, karakter olarak da, halkla iç içe olabilen, güler yüzlü bir yönetici profili çiziyordu. Oysa milletimizin, 'asık suratlı devlet ricâlinden' neler çektiği hepimizin mâlumu. Yazıcıoğlu'nun, bu derece saygı ve itibar görmesi, sevilmesi bu öncü kimliğinden ve sözünü dobraca söylemesinden kaynaklanıyor.
Özgün bir kişiliği, sağlam bir duruşu ve sempatik bir edâsı vardı. Kimdi bu güleç yüzlü, sarışın, kuru adam? Kravatlı, fiyakalı beylere, yüzünde ıstırap ve düşünce acısı olmayan, halka tepeden bakan, sert ve kibirli, ricâle hiç benzemiyordu. Sanki tarladan, fındık bahçesinden çıkıp gelmiş, sıradan bir Anadolu insanı idi. (Hemşerisi rahmetli Adnan Kahveci de öyleydi) Kafamızdaki, gösteriş budalası, erişilmez vali imajı ile arasında büyük bir uçurum vardı. İnsandı ve insanla arasına mesafe koymayı erdemsizlik/küçüklük addediyordu. İnsandan insana köprü kurmak varken, araya aşılmaz hisarlar ör-



“Yönetenle-yönetilen arasındaki insanî ilişkileri ve muhabbet hislerini geliştirici ara müesseseleri gerçekleştiren Osmanlı Devlet pratiğinden (Vakıf sistemi, Ahilik, Lonca, Tekke ve Zaviye gibi sivil kuruluşlar) haberdar olan birikimli vali; ‘tek ve yeterli kuruluş/kurum benim; ben sizin yerinize düşünür-yaparım; ben her şeye yeterim; hak ve hürriyetleri ben belirlerim!’ türündeki uygulamaları, şiddetle eleştiriyordu. İnsanımızın önünü tıkayan; verimini düşüren; devleti geri bırakan ‘kalıp fikirlerin’; üretilmiş, ‘alışılmış çaresizliklerin/peşin hüküm korkuların’ ortadan kaldırılması için, gerçekten ‘sivil’ toplum kuruluşlarının devreye girmesi gerektiğini savunuyordu.”

menin, kişiyi yüceltmediğini, aksine alçalttığını çok iyi biliyordu.

Yönetenle-yönetilen arasındaki insanî ilişkileri ve muhabbet hislerini geliştirici ara müesseseleri gerçekleştiren Osmanlı Devlet pratiğinden (Vakıf sistemi, Ahilik, Lonca, Tekke ve Zaviye gibi sivil kuruluşlar) haberdar olan birikimli vali; ‘tek ve yeterli kuruluş/kurum benim; ben sizin yerinize düşünür-yaparım; ben her şeye yeterim; hak ve hürriyetleri ben belirlerim!’ türündeki uygulamaları, şiddetle eleştiriyordu. İnsanımızın önünü tıkayan; verimini düşüren; devleti geri bırakan ‘kalıp fikirlerin’; üretilmiş, ‘alışılmış çaresizliklerin/peşin hüküm korkuların’ ortadan kaldırılması için, gerçekten ‘sivil’ toplum kuruluşlarının devreye girmesi gerektiğini savunuyordu. Ancak, gözü yıldırılmış halkımızın, sistemi sorgulama ve hak arama konusunda pek cesur olmadığını, olamadığını belirtiyor ve ***“Kimse gerçekleri söylemiyor, sadece söyleniyor!”*** diyordu. Elbette ‘söylemek’le, ‘söylenmek’ arasında çok büyük bir fark var. Bu yüzden kendisi ‘söylenenlerden’ değil, cesur yürekle ‘söyleyenlerdendi.’ Bu konuda ilk ve istisna oluşu, öncü oluşu bundandı. Ne yazık ki, ömrü vefa etmedi. Ya da fincancı katırlarını fazla ürküttü…

Kemâle ermiş erdemli insan, etrafına hisar örmek yerine, ötekine ulaşmak için gönül köprüsü kurar. Bu yönüyle, Ayşe Kulin’in, onu anlattığı romana ***“Köprü”*** adını vermesi isabetli olmuş. O gerçekten de, insandan insana gönül köprüsü kuran örnek bir vali, öncü bir bürokrattı. Merkeze alındığı günlerdeydi. Yine böyle bir Ramazan akşamı, Sultanahmet Camii-nin avlusundaki Kitap Fuarında tanışmak nasip olmuştu. O gün daha çok yazma eylemi üzerinde durmuştuk. Kitaptan-kültürden söz etmiştik. Kitaplarını okuduğumu, sistem eleştirilerini çok haklı, onurlu ve cesur bir aydın çıkışı (muhalefeti) olarak gördüğümü kendisine ifade etmiştim. Tevazu içinde, güleç bir yüzle teşekkür etmişti. ‘İstanbul’a atanacağınızı duyduk’ dediğimde, hiç haberi yokmuş gibi, ‘Öyle mi?’, diye sormuştu. ‘Şimdi el sıkışıp, konuşalım, vali olduğunuzda artık size ulaşmak mümkün olmaz‘(!) diye, ‘devletlü’ zevatına ironik bir göndermede bulunduğumda, imâyı anlayıp gülümsemişti. İleriki günlerde Yazıcıoğlu, İstanbul’a değil de, Denizli’ye atandı. İstanbul’a atanması bekleniyordu, fakat olmadı. Zaten, “emir erliği”ni kabul etmeyen genetiği, buna müsait değildi.

Devlet Erkânının Yüzakı

Evet, Türkiye’nin iki önemli şahsiyeti vardı ve övünmek gibi olmasın ama, ikisi de Karadenizli idi. İkisi de hemşerimdi. İkisiyle de tanışmak nasip olmuştu. İlki, son 80 yıllık Türk siyasetinin yüzakı rahmetli Adnan Kahveci idi; ikincisi ise devlet erkânının yüzakı Recep Yazıcıoğlu. İkisi de doğup büyüdüğüm toprakların evlâdı idi. İkisi de Sürmeneliydi. İkisi de, bizim vâdinin arka yakasından, yani Köprübaşı’ndandı. İkisi de kadirşinas Türk insanının gönlünde taht kurmuştu. İkisi de, ülkemin yenileşmesini engelleyen kalın kabuğu kırmak ve özlenen nevbaharı başlatmak yolunda müthiş bir enerji harcayan müstesna insandı...

Ne gariptir ki, ikisi de elim ve düşündürücü bir trafik kazası sonucu, çok erkenden ayrıldı aramızdan. Bu mazlum millet ikisini de kalbine gömdü. Mersiyeler, ağıtlar dizdi arkalarından. Dualarla uğurladı onları ebedî yolculuğuna. Denizlili vatandaşlar bu büyük hasreti ne de güzel dile getirmişti o günlerde: ***“Valimizi***

MÜSİAD

geç bulduk, erken kaybettik!"
Gönül semâmızdan, vatan toprağımızdan parlak bir yıldız gibi/bir esenlik rüzgârı gibi gelip geçenler; hep erken göçenler oluyor ne hikmetse. Rahmetli Adnan Kahveci ve Recep Yazıcıoğlu'nun, muştusunu yitirmiş statükocu beyinlerde açtıkları kutsal gedik git gide büyüyecek ve ülkem mutlaka aynı duygu ve düşünceleri paylaşan/aynı dili konuşanlarla kucaklaşacak. Şairin dediği gibi, ***"Çoğu gitti, azı kaldı!"***

Ümit olunur ki, bu iki özgün model, bu iki öncü kimlik, Türk siyaseti, toplum yönetimi ve Türk fikir hayatı için bir okul/faziletli bir yönetim örneği oluşturur. Devlet işleyişinde zihnî bir inkılâba vesile olur...

"Elleri Nasırlı Vali"
Ölümünün ardından bütün gazeteler onun renkli ve bilge kişiliğine ağıt yakmıştı. Diğer bir hemşehrim, değerli ekonomist İbrahim Öztürk, Zaman'da yayınlanan, ***"Güle güle, 'elleri nasırlı vali."*** başlıklı yazısında şöyle diyordu: "Profesör Dr. Osman Altuğ, hayatının her anını sürpriz hareketler üzerine kuran, bunu bir nevi zamansız vedasıyla da gösteren Denizli Valisi Sayın Recep Yazıcıoğlu'nu tarif ederken bir benzetme yapma ihtiyacı duyuyor. "Onu" diyor "halk, 'elleri nasırlı vali olduğu için sevdi." Kullanılan bu ifade öylesine etkileyici idi ki, bir taraftan boşalan göz yaşlarıma engel olamazken, bir taraftan da şahsım olarak benim de Sayın Yazıcıoğlu'nun derin hatırası karşısında birkaç şey söylememi icap ettirdi. (...) Esasen Sayın Yazıcıoğlu'nun 55 yıla sığdırdığı zengin hayatı, Anadolu insanının tırnakları ile kazıyarak nerelere geldiğini, onlarla nasıl hemhal olabileceğini gösteren 'örnek' bir şahsiyet, örnek bir yönetici ve örnek bir insan modeli idi. "Nasırlı el" tasviri bu nedenle sembolik bir yakıştırma değil, hayatının merkezinden alınma bir gerçektir. (...) 'Halkın gözbebeği' mayası ve özü ile bu toprakların insanı olduğunu her hareketinde gösterdi. Erdemi ve bilgeliği bir yaşam kültürü ve bir hikmet haline getiren Anadolu–İslâm kültürünün 'önce insan' dedirten o yüce algılamasının somut bir göstergesi olarak da, Sayın Yazıcoğlu önemli bir ana karakter olarak gösterilebilir...

Alın çizgileri, halkının ızdıraplarını âdeta resmeder şekilde buruş buruştu. Halkın içinde hakikati arama sevdası, onu sadece ***"ideal"*** bir idareci konumuna yerleştirmedi, aynı zamanda belki de kaderi oldu. Halkla iç içe olmasından; yani içinde yaşattığı ülke insanından tedirgin olanlar, onun halkla birlikte çıktığı bir çağdaş ***"Gandi-vâri"*** sessiz yürüyüşünden hep korktular."

Türkiye'nin Valisi
Milliyet'ten Taha Akyol da, o günlerde yazısının başlığını, ***"Milletin valisi"*** diye koymuş ve onun farklı kişiliğini şöyle



"Ölümünün ardından bütün gazeteler onun renkli ve bilge kişiliğine ağıt yakmıştı. Diğer bir hemşehrim, değerli ekonomist İbrahim Öztürk, Zaman'da yayınlanan, "Güle güle, 'elleri nasırlı vali." başlıklı yazısında şöyle diyordu: "Profesör Dr. Osman Altuğ, hayatının her anını sürpriz hareketler üzerine kuran, bunu bir nevi zamansız vedasıyla da gösteren Denizli Valisi Sayın Recep Yazıcıoğlu'nu tarif ederken bir benzetme yapma ihtiyacı duyuyor. "Onu" diyor "halk, 'elleri nasırlı vali olduğu için sevdi." Kullanılan bu ifade öylesine etkileyici idi ki, bir taraftan boşalan göz yaşlarıma engel olamazken, bir taraftan da şahsım olarak benim de Sayın Yazıcıoğlu'nun derin hatırası karşısında birkaç şey söylememi icap ettirdi."

tahlil etmişti: "Denizli Valisi merhum Recep Yazıcıoğlu niye geniş kitlelerce sevilirdi? Sadece vali olarak yaptığı hizmetlerden mi, yoksa "duruş"undan mı?
İllerine büyük hizmetler etmiş çok sayıda valimiz vardır. Recep Yazıcıoğlu'nun halk nazarında bu kadar sevilmesinin önemli sebeplerinden biri, hiç şüphesiz





onun "sıra dışı, aykırı bir vali" olmasıydı: "Devletin içinde" idi, ama "millet"in dilini konuşur, özlemlerini hissederdi; halkla "duygudaşlığa" sahip bir vali idi.
Sivri örneğini ünlü Ankara Valisi Nevzat Tandoğan'da gördüğümüz türden, halka tepeden bakan, "devletlü" tipinde bir vali değildi...Devletin halk üzerinde nasıl bir baskı cihazı gibi çalıştığını bilir ve kendisini halkla beraber 'bastırılmış' hissederdi.
İşte eşi Meryem Hanım'a vasiyeti: "Hür demokratik bir ülkede doğmadı, demokrasiyi görmeden öldü diye yazsınlar mezar taşıma..."

(....)
"Sağ sol yok, artık değişim ve statüko var" diyordu.
"Bir görüşmemizde, Turgut Özal hakkında konuşurken bana meâlen şunu söylemişti:

"Bir idareci kendisini 'devletin adamı' gibi görürse halka 'yine ne halt edecek' diye şüpheyle bakar, halkın başından zart zurtu kaldırmaz. Ama kendini halktan biri gibi hissederse, o zaman devletten aldığı bütün güçle halka hizmet eder, halkın önünü açar. Aslında devletin de lehine olan budur ama bunu bizim devlete anlatmak zor."
***

Vefatının ardından, Milliyet'ten Serpil Yılmaz'ın Yazıcıoğlu ile ilgili tespitleri ise şöyleydi:

"Batı'da düşünce özgürlüğü can güvenliği ile eş tutuluyor...(Bizde ise) şahıs olarak hepimiz faşistiz, farklılıklarımızı kabul edemiyoruz. İnsanlara kıyıyoruz..."
Yazıcıoğlu, "devlet içinde halkın uzantısı" olduğu için çok sevildi. Bu heyecanla, bu zihniyetin yaratıcılığıyla yönettiği illere büyük hizmetler götürdü.

Bizde devlet ve halk arasında asırlara uzanan gerilimler vardır. Elli yıllık demokrasi tarihimizdeki krizlerin de kaynağı budur. Nasıl mı çözülür? Çözüm konusunda Yazıcıoğlu başlı başına bir modeldi...Rahmet ve saygıyla anıyorum."
Halkın söylemediğin, sadece söylendiğini ifade eden Yazıcıoğlu, değişim ve dönüşüm fikrini net olarak şöyle dile getiriyordu: ***"Türkiye'de bir proje, bir sistem hareketi başlayacak; bunu yüksek sesle haykıracak; topluma önderlik yapacak ve bu uyuyan, teslim olan toplumu sarsacak ve silkeleyecek..(...) Diyoruz ki, ülkede şu andaki yönetim sistemi bitmiştir, iflas etmiştir. Demek ki, Türkiye'nin idarî, siyasî ve ekonomik yapısının değişmesi gerekir. Değişimi savunuyorum..."*** (Sıradışı Bir Vali, Birey Yayıncılık, s.113,149)

Devlet-Millet Kaynaşması
Büyük kalabalıkların iştirak ettiği, kimilerinin, 'Kocatepe camii böyle kalabalık görmedi!' diye tarif ettiği, 10 Eylül'deki cenaze töreninde oğlu Mehmet Kemal Yazıcıoğlu, babasını sevenlerin yüreğine su serpen bir konuşma yapmış ve şöyle demişti: ***"İkinci bir Recep Yazıcıoğlu gelecek bu ülkeye. Bunun için bütün benliğimle yemin ediyorum!"***

Umarız ki, öyle olur..

Yolun ve bahtın açık olsun genç arkadaş!..Sağlam ve saygın bir rehberin var önünde...

O, erdemliliğin, devlet-millet kaynaşmasının, 'insan yüzlü' olmanın, yenileşmenin; kendi kültürünü temsil ederek, ruh kökünden kopmadan çağdaş değişimi yakalamanın yol haritasını çizdi ve bu onurlu hedefi göstererek ayrıldı aramızdan. Bu modeli devam ettirmek, artık dirayetli ve faziletli insanlara kalıyor.
Sözü devlet adamı ve büyük âlim Yusuf Has Hâcib'in bir vecizesi ile tamamlayalım:
"Kânun (âdil ve faziletli yönetim) ile ülke genişler ve dünya düzene girer; zulüm ile ülke eksilir ve dünya bozulur."

Alpaslan DURMUŞ
Edam Genel Müdürü

Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında STK'ların Rolü ve Önemi

Toplumsal hayatın en temel problemlerinden biri hiç kuşkusuz adil yönetim ve iktidarın paylaşımı meselesi olagelmiştir. Devlet ve bireyler arasındaki ilişkinin ne şekilde ortaya çıkacağı ve yönü, siyaset felsefecilerinin kalemine haylice dolanmıştır.

Yönetişim ve Sivil Topluma Genel Bir Çerçeve

Toplumsal hayatın en temel problemlerinden biri hiç kuşkusuz adil yönetim ve iktidarın paylaşımı meselesi olagelmiştir. Devlet ve bireyler arasındaki ilişkinin ne şekilde ortaya çıkacağı ve yönü, siyaset felsefecilerinin kalemine haylice dolanmıştır. Bu yönetim meselesini çözümlemek için ortada pek çok öneri olmasına rağmen temel çelişkinin yerinden yönetim ile merkezden yönetim arasında ortaya çıktığını söylemek abartı olmaz. Her iki ucun arasında çok değişik sistemler önerildi ve bu öneriler denene sınana insanlık siyaset muhayyilesine yeni ufuklar vaz edilip durdu. Yönetimin şekli son yıllarda yönetişim ve ilintili kavramlarla tekrar gündemimize geldi.

Hiç şüphesiz yerelden yönetim meselesi, dünyadaki genel değişimlerle paralel bir şekilde gündemimize girdi. İronik olarak dünyada karar alma ve küresel yönetim süreçlerindeki merkezîleşme ile devletler nezdindeki yerelleşme ve yerelleşme eğilimleri birbirine paralel olarak ve aynı aktörlerin denetiminde ortaya çıkmıştır. Bu da yönetişim ve sivil toplum gibi kavramları tartışırken daha geniş çerçevelere başvurmamızı zorunlu kılıyor. Bu yazı kapsamında yönetişimin ve sivil toplumun sihirli iki kavram olarak gündemimize girişleri, çözüm önerilerinin mantığı ve nihai olarak Türkiye'de nasıl bir çerçeveye ihtiyaç duyulduğu ele alınacaktır.

Yazı boyunca ele alacağımız yeni kavramsal önerilerin hem sebep hem de neticesi olan küreselleşme, tahlilimizde merkezî bir yer tutuyor. Zira tartıştığımız sivil toplum ve yönetişim kavramları küreselleşme sürecinin birer yan ürünü gibi gözükmektedirler. Özellikle ulus devletlerin merkezî yapısını bir hayli yıpratan küreselleşme süreci ve bu sürecin tetikleyici unsuru olan teknolojik değişmelerin ulus devletlerin eskiden tekel altına alabildikleri birtakım işleri ve karar süreleri ni artık ulus devlet üstü yapılara devretme mecburiyetini ortaya çıkarması bu bağlamda bizi daha derin bir bakışa zorluyor. Bu mecburiyeti ortaya çıkaran olgu özellikle iktisadi alanın ulusal sınırları zorlayacak şekilde küresel bir mantık ve bakışla yeniden şekillenmesi olmuştur. Böylece ulus devletler fiili bir egemenlik kaybıyla yüzleşirken yönetim sistemleri işlememeye, egemenlik ve yönetim biçimleri tartışılmaya başlandı. Vatandaşını birçok küresel tehdit karşısında koruyamayan ulus devletlerin, merkezî yönetim meşruiyetleri sorgulanır oldu. Bu sürecin diğer bir sonucu ise toplumun değişik katmanlarının yönetim sürecine dair öneri ve eleştirilerinin devlet tarafından dikkate alınamamasıdır. Zira bu süreçte devletler pek çok konu üzerindeki karar



alıcılıklarını ve yaptırım güçlerini kaybetmektedirler. Bu sebeple yönetişimi tartışırken devletlerin yerele olan yetki devirleri kadar devlet üstü ve ötesi kurum ve kuruluşlara yetki devirlerini de tartışmak durumundayız. Her ikisinin birbiriyle ilişkili olması çok uluslu güçlerin ve çoğu kez onların temsilcisi gibi hareket eden IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası organların yönetişimi ısrarla vurgulamalarından da kolayca anlaşılabilir. Netice itibariyle yönetişim ve sivil toplum kavramına şüphe ile bakanları haklı çıkaracak şekilde süreç gittikçe uluslararası düzeyde bir merkezîleşmeyi beraberinde getirmektedir.

Yönetişim ve sivil toplum kavramının bu şekilde gündeme gelmesinden hareketle eleştirel bir tutum takınabiliriz. Ne var ki meseleye başka bir pencereden baktığımızda durum başka türlü gözükmektedir. Merkezî devletlerin özellikle üçüncü dünya ülkelerinde ulusal kalkınmadan başlayarak temel hak ve özgürlüklere uzanan geniş bir alanda başarısız olmaları ve toplumu her boyuttan kuşatıcı politikalar geliştirememeleri bu devletlerin yönetim sistemini hayli sorunlu hâle getirmektedir. Özellikle ulus devletin zora dayalı siyasetini topluma yabancılaşma pahasına uygulaması ve bürokratik bir mekanizma olarak halkıyla karşılıklı bir ilişki kurmaktan aciz kalması, buna mukabil gittikçe artan bir biçimde dünya sisteminin bir temsilcisi gibi davranması toplumun devlete olan tepkilerini de büyütmektedir. Böylesi bir ortamda yerinden yönetim önerileri topluma çok daha cazip gelmektedir.
Devletin artan hantallığı, sistemin bir türlü işlememesi, yolsuzluklar, dünya sistemi karşısında suskun, kendi halkına karşı ise bağırgan bir devlet yapısının içeride yaşadığı meşruiyet krizine bir de küresel mal ve finans akışının suni sınırlarla engellenmesini istemeyen ve dünya çapında rahat bir hareketlilik isteyen uluslararası güçlerin değişim baskıları eklenince devletler birer birer yönetişim ile yetki ve otorite devrini gündemlerine aldılar. Bu süreçte sivil toplum kuruluşlarının uluslararası aktörler tarafından temel partnerler olarak belirlenmesi de sivil toplumu, değişimin paydaşlarından biri hâline getirdi. Uluslararası kalkınma programlarından, yatırım uygulamalarına; yardımlardan politik muhalefetin dillendirilmesine kadar hemen hemen her alanda sivil toplum kuruluşları, devletin boşalttığı ya da boşaltacağı alanlara gitlikçe daha esaslı bir şekilde birer alternatif olarak algılanır oldular.



Özellikle ulus devletin zora dayalı siyasetini topluma yabancılaşma pahasına uygulaması ve bürokratik bir mekanizma olarak halkıyla karşılıklı bir ilişki kurmaktan aciz kalması, buna mukabil gittikçe artan bir biçimde dünya sisteminin bir temsilcisi gibi davranması toplumun devlete olan tepkilerini de büyütmektedir.



Hiç şüphesiz en temel özelliği merkezî bürokrasi olan ulus devletlerin yönetişimi uygulayabilmesi için yeni temsil ve idare modellerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu karmaşıklık, modern ulus devlet sisteminin en temel mantığının merkezîlik olması ve bu merkezîliğin ortadan kaldırılmasının devletin kendisini anlamsızlaştırması riskinden kaynaklanmaktadır. İşte bu karmaşıklığı çözmek üzere yönetişim ile öngörülen devletin kademeleri ve devletle toplumu oluşturan kesimler arasında yeni bir toplumsal iş bölümünü mümkün kılacak mekanizmanın sivil toplum kuruluşlarının yönetim sürecinin bir unsuru olmasından geçmektedir. Zira yerinden yönetimin en temel avantajlarından biri olarak zikredilen vatandaşların istek ve taleplerinin doğrudan ulaştırılması ve problemlerin yerinden, isabetli ve hızlı bir şekilde çözülmesi için halkın kendi inisiyatifi ile şekillendirdiği sivil toplum kuruluşları yönetim sürecine katılmalıdır.

Yeni Kamu Yönetimi: Sivil Toplumun Muhtemel Katkıları

Genel teorik çerçevesi bu şekilde işleyen meselenin Türkiye'deki ayağı ise daha da karmaşık. Hem devletin yönetim geleneği hem de sivil toplum kuruluşlarının bağımsız bir olgu olarak ortaya çıkmaları açısından yukarıda yaptığımız analize yeni unsurları eklemek durumundayız. Bu sebeple Türk devlet sisteminin özgün ve ayırt edici yönlerini detaylı bir şekilde analiz etmemiz gerekir.

Türkiye'de devlet, bir milli kurtuluş mücadelesi neticesinde kurulmak gibi gerekçelerle sistemini ciddi bir egemenlik tekeli üzerine bina etmiştir. Bu sebeple yetki ve otorite paylaşımına dair günde-

MÜSİAD



me gelen her öneri, devletin bağımsızlığı tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Hele bu öneri yukarıdaki çerçevede belirttiğimiz gibi uluslararası aktörlerin kendi hedef ve çıkarlarına dair ciddi çekinceler içeriyorsa o zaman meselenin ele alınışı daha da karmaşıklaşmaktadır. Türkiye kamu sistemi, köklü bir geleneğe sahip olmasına rağmen çözüm üretme mekanizması son derece zayıf bir hâle dönüşmüştür. Zaman içerisinde sorunların çözülememiş olması ve zaafların giderilememesi kamu sisteminde bir hantallaşmaya yol açmış, devlet refleksleri ve sorun çözme kabiliyeti gittikçe zayıflamıştır. Özellikle farklı durumları algılayabilme ve bunlara göre çözümler üretebilme becerileri son derece zayıfladığı için Türk kamu sistemi gittikçe daha az sorun çözebilir hâle gelmiş, bu da zamanla sorunların kronikleşmesine neden olmuştur. Bundaki en büyük pay, kuşkusuz devletin son derece merkezî bir şekilde yönetilmesindedir.

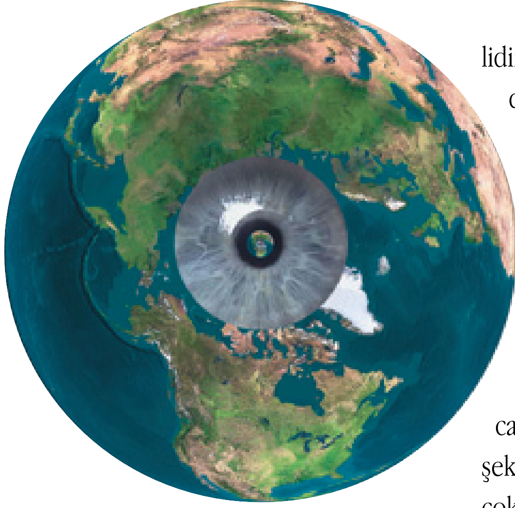
Bu merkezîliğin yarattığı en önemli sorun, sistemin tıkanması ve çözüm üretememesidir. Tüm sorunlar merkeze aktarılınca sistemin hızlı işlememesi sebebiyle merkezin çözmek zorunda olduğu sorunlar birikmekte ve böylece pek çok sorun zaman içerisinde çözümsüzlüğe mahkum olmaktadır. Son zamanlarda kamu sistemine yönelik olarak sıkça dile getirilen bu eleştiriler, merkezî bir yapının sıklıkla karşılaşabileceği türden sorunlardandır. Yani sorun merkezî sistemin işlememesi değil, mantıken böylesi bir tıkanıklığa müsait olmasından kaynaklanmaktadır.

Tüm kaynakların merkezî bir planlama ile toplanması ve dağıtılması, pek çok stratejik kararın merkezden alınması, Türk kamu sisteminin en önemli sorunlarından biri olan kayırmacılığın ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Zira kaynakların hangi yatırımlara ne şekilde aktarılacağının mutlak olarak belirli merciler tarafından kararlaştırılması böylesi bir ilişki zeminini oluşturmaktadır. Burada siyasetin işleyiş mekanizması ile kurulan paralellik böylesi bir kayırmacılığı sistemin işleyişinin temel unsuruna dönüştürmekte ve hatta sistemin işleyebilmesi için zorunlu bir şart olmaktadır. Bunu mümkün kılan faktör ise merkezî kamu sisteminin şeffaf olmaması ve hesap sorma/hesap verme mekanizmalarının oluşmamışlığı, oluşturulanların yeterince işlememesi veya bu mekanizmaların da aynı merkezî kamu sisteminin bir unsuru olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla kamu sistemi ciddi bir biçimde ahlaki zaafları olan, yolsuzluklara açık, kapalı bir şekilde yönetilmektedir. Bu da zaman içerisinde yeni bir "iş görme biçiminin" ortaya çıkmasına ve yeni ahlakî standartların oluşmasına sebep olmuştur. Bu tür ilişkilerin çözülmesi sadece sistemin sıkı bir şekilde denetlenmesi ve şeffaflaşması ile çözülecek gibi gözükmemektedir. Zira doğrudan sistemin mantığı bu kapalılığı yeniden ve yeniden üretmektedir.

Böylesi bir kamu yönetimi sisteminin yönetişim ekseninde yeniden yapılanması, sistemin işlememesine sebep olan pek çok mekanizmanın radikal bir biçimde ortadan kaldırılmasına vesile olacağı için hayli pozitif bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Fakat burada mucizevi bir dönüşümden bahsedilmediğinin de farkında olmak gerekir. Zira merkezî idare, salt sorun anlamına gelmediği gibi yerelden yönetim de salt çözüm değildir. Bu noktada yerelden yönetime geçilirken takip edilecek mekanizmalar ve eski kamu yönetiminin zaaflarının tekrarlanmaması için yapılması gerekenlerin iyi tespit edilmesi gereken yol önem kazanmaktadır. Bu noktada yönetişim eksenli yeni kamu sisteminde sivil toplum kuruluşlarının oynayabileceği pozitif rolleri gözden geçirmekte fayda vardır.

Yukarıda bahsedilen pek çok sorun, aslında katılımcılığın her düzeyde teşvik edilmesi ve kolaylaştırılması ile aşılabilecek sorunlardır. Özellikle merkezî planlamanın yerele yabancılaşması, sorunların asıl kaynaklarını tespit edememesi, uzman bakış açısında yaşanan körleşme, şeffaf olmama, denetlenememe gibi merkezî ve hayatî sorunlar, sivil toplum kuruluşlarının sürece katılımı ile aşılabi-





lir. Bunun için sivil toplum kuruluşları ile moda olduğu üzere "iletişim ve ilişki içerisinde olma"ya dayalı kurumsal ilişkilerin yerine her türden ve düzeyde kuruluşu sürecin aktif bir parçası hâline getirecek bir düzenlemenin gerçekleşmesi gerekmektedir. Bunun için işleyiş değişiminin yaşanması yetmemekte olup önemli bir mantalite değişimi de gereklidir. Bu mantalite değişimini zorlamak için sivil toplum kuruluşlarının katılımının sağlanması kamu yöneticileri için mecburi hâle getirilmelidir. Bu anlamda son yıllarda il ve ilçelerde oluşturulan tüketici hakem heyetlerinin oluşturulma biçimi olumlu bir örnek olarak zikredilebilir. Benzer uygulamaların doğrudan kamunun alanı olan mekanizmalarda da yerleştirilmesi gerekmektedir. Mesela icraatı izleyen, denetleyen ve sorgulayan halk meclisleri, tüm yerel organların ayrılmaz bir parçası hâline getirilebilmelidir.

Sivil toplum kuruluşlarının sisteme farklı bilgilerini ve duyarlılıklarını aktarmaları, mekanizmanın doğru bir şekilde işlemesine katkı sağlayacaktır. Asıl fayda ise bu dinamizmin oluşturacağı zenginliğin ortaya çıkaracağı üretkenlikten beklenmelidir. Böylece kamu yönetimi toplum için dışsal bir süreç olmaktan çıkıp içselleştirilmiş, sahip çıkılan ve paylaşılan bir sürece dönüşebilir.

Bu bağlamda en önemli faydalardan biri de kamu kesimi dışında son zamanlarda ortaya çıkan uzmanlık alanlarından faydalanmak olacaktır. Zira pek çok konuda gönüllü teşekküller kamudan bağımsız bir şekilde çok değişik alanlarda bilgi ve birikim oluşturmaktadırlar. Bu bilgilerin önemsenmesi ve sürekli bir paylaşım ile sistemin işleyişine katkı sağlayacak biçimde



Devletin artan hantallığı, sistemin bir türlü işlememesi, yolsuzluklar, dünya sistemi karşısında suskun, kendi halkına karşı ise bağırgan bir devlet yapısının içeride yaşadığı meşruiyet krizine bir de küresel mal ve finans akışının suni sınırlarla engellenmesini istemeyen ve dünya çapında rahat bir hareketlilik isteyen uluslararası güçlerin değişim baskıları eklenince devletler birer birer yönetişim ile yetki ve otorite devrini gündemlerine aldılar.



değerlendirilmesi gerekmektedir. Bunun dikkate değer örneklerinden birine 2006 yılında yaşanan kuş gribi salgınında şahit olduk. Kuş gribi hadisesinde kuşların göç yolları ve konaklama merkezleri ile ilgili bilgilerin konuyla ilgili hiçbir kamu kurumunda mevcut olmamasına karşın, doğa dernekleri durumla ilgili çok detaylı bir harita üretecek kadar bilgiye sahipti. Bu tür bilgi birikiminin neredeyse kamunun üretemeyeceği zenginliğe ulaştığı günümüzde sivil toplumun uzmanlığından faydalanmak iyi bir kamu yönetimi için zaruri hâle gelmiştir.
Sivil toplumun yönetime sağlayabileceği katkılar ancak sivil inisiyatifin de böylesi bir kamu yönetim modelini benimsemesi ve yapısal olarak buna uygun bir çalışma sistemini oluşturmasına bağlıdır. Zira hâlihazırda sivil toplum kuruluşlarının büyük bir çoğunluğu mevcut merkezî yönetime göre yapılanmış teşekküller olup yönetişime çok fazla katkı sağlayacak durumda değildirler. Kendilerinden kamu yönetimi sistemine katılmaları beklenmediği için bu tür inisiyatifler geliştirememekte ve sivil toplum kuruluşları ile kamu sistemi hâlen birbirine paralel çalışmalar yapan ayrıksı iki sistem olarak varlıklarını devam ettirmektedirler. Bunun en sıcak örneği yardım çalışmaları yapan sivil toplum kuruluşlarının kamu sisteminden kopukluğuyla gözlemlenebilir.

Dolayısıyla sivil toplum kuruluşlarının bu çerçeveyi doldurmak üzere çalışma yöntemlerini ve yapılarını değiştirmeleri gerekmektedir. Daha fazla gönüllüyü faaliyete geçiren ve daha dinamik yapıların ortaya çıkması gerekmektedir. Kamu sistemine bir dinamizm katmak için STK'ların kendi sistemlerine bir dinamizm getirmeleri, işleyişlerini demokratik ilkeler

doğrultusunda şeffaflaştırmaları, rekabete, katkıya ve katılıma açık hâle getirmeleri gerekmektedir. Bunun sağlanması için ciddi taban örgütlenmesi olan STK'ların sayısının çoğalması gerekmektedir. Özellikle belirli grup tanımları -meslek, iş, mahalle vb.- üzerinde ortaya çıkan STK'ların böylesi bir hareketliliği yakalamaları daha kolay olacağından, bu tür kuruluşların siyasi süreçlere katılımı için mekanizmaların da kamu sistemi tarafından oluşturulması gerekmektedir. Bunu teşvik edecek bir şekilde kamu düzeninin farklı görüşlere açık hâle gelmesi, STK'lardan faydalanmak üzere kurulların oluşumu ve verilen önerilerin ciddi bir şekilde değerlendirilmesi ve dikkate alınması gerekmektedir. Yoksa bir süre sonra eskiden merkezî sistemde karşılaşılan tıkanıklıklar yerelde de tekrarlanır ve bu yerelin çeşitliliği ve müdahaleye daha az açık oluşu sebebiyle daha büyük bir çıkmazı ortaya çıkarır.

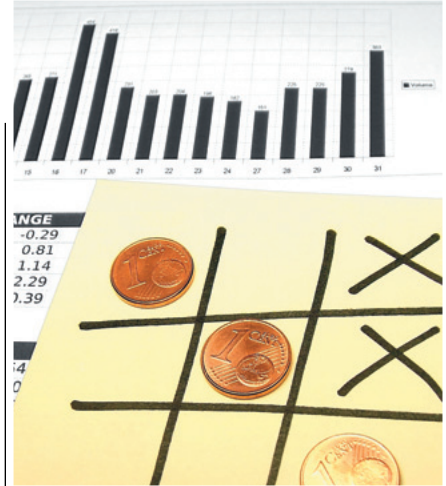
STK'ların böyle bir şekilde ortaya çıkması herhangi bir angajman oluşturulmadan desteklenmeleri ve güçlendirilmeleri ile mümkündür. Zira STK'ların bugün yaşadığı en temel mesele olan kaynak ve imkân problemi, onların kamu sistemine katkı sağlayabilmesini engelleyebilecek en önemli sorundur. Bunun önüne geçmek ve güçlü bir yapının ortaya çıkışını desteklemek üzere kamu sistemi sivil toplum kuruluşlarına doğrudan ya da dolaylı bir biçimde kaynak aktarımını sağlamalıdır.

STK'ların bağımsızlığının zedelenmemesi ise ancak onların içinde ve müdahil oldukları bir sistem tarafından desteklenmeleri ile sağlanabilir. Burada tercih edilmesi gereken yöntem, vergi ve mülkiyet kanunlarında yapılacak düzenlemeler ile doğrudan kaynak aktarımı ve sivil toplum kuruluşlarına kamu imkânlarını eşit bir şekilde kullandırmak olmalıdır. Böylece üçüncü sektör alanında haksız bir rekabet durumunun ortaya çıkması da daha baştan engellenmiş olacaktır.

STK'ların yönetişim sürecine etkin ve etkili bir şekilde katılabilmeleri ve kamu sistemine kendi görüşlerini aktarabilmeleri için çalışma stillerine yeni çizgiler eklemeleri gerekecektir. Türkiye'de günümüzde STK'lar işleyişlerini daha çok hizmet üretme üzerine şekillendirmişlerdir.

"Bu merkezîliğin yarattığı en önemli sorun, sistemin tıkanması ve çözüm üretememesidir. Tüm sorunlar merkeze aktarılınca sistemin hızlı işlememesi sebebiyle merkezin çözmek zorunda olduğu sorunlar birikmekte ve böylece pek çok sorun zaman içerisinde çözümsüzlüğe mahkum olmaktadır."

STK çalışma alanlarına baktığımızda bunu daha yakından görebiliriz: Eğitim, yardım ve dayanışma alanlarında faaliyet gösteren kuruluşlar sayıca ezici bir çoğunluğa sahiptir. Fakat kamu sisteminin düzenli bir şekilde işleyebilmesi için STK'ların baskı grubu oluşturmaları ve lobi çalışmaları yapmaları, kendi görüş ve önerilerini kamu kuruluşlarına yansıtabilmeleri gerekmektedir.



Bu çalışma biçiminin faydalı bir şekilde işleyebilmesi için STK'ların uzmanlık alanları oluşturmaları, bu alanlarda karar vericilere yardımcı olmak üzere düzenli bilgi üretmeleri ve bilgi akışını düzenli ve istikrarlı hâle getirmeleri gerekmektedir. Böylece kamunun katılımcılığa açık hâle gelebilmesi için fiili nedenler ve ortam oluşmuş olacaktır.

Sonuç olarak, kamu sistemi merkezî bir yapıdan yönetişime dayalı yerel kamu sistemine, yani kendi mevcut hantal, şeffaf ve verimli olmayan, toplumun dinamik yapısını karşılayamayan işleyişinden sıyrılıp yerel, verimli, etkin ve şeffaf bir kamu sistemine geçmek istiyorsa burada STK'lar gözardı edilemeyecek bir role ve yere sahip olmalıdırlar.

Çünkü yeni kamu sisteminin hedeflerinin gerçekleşmesi için en temel şart olan katılımcılığın sağlanması ancak STK'ların sisteme etkin bir şekilde katılımı ile gerçekleştirilebilir. Bunun sağlanması için kamu sistemi ve mantığının değişmesi kadar STK mantığının ve çalışma biçiminin de değişmesi gerekir. Bu noktada hem kamu sisteminin ve zihniyetinin değişmesi, hem de STK'ların güçlenmesi için aktif olması gerekmektedir.

Ahmet GÜLEÇ

İnegöl Şubesi Sektör Kurulları Başkanı

Reform Hareketi, Yönetişim ve İş Dünyası İçin Önemi

Yönetenle yönetilen arasındaki etkileşim üzerine bina edilen yönetim anlayışını ifade etmek üzere kullanılan "Yönetişim" kavramı 1980'lerin sonundan itibaren gündeme gelen bir kavramdır. İyi yönetişim (Good Governance) olarak da kullanılan bı kavram, ilk kez IMF ve Dünya Bankası gibi uluslar arası sermaye kuruluşları tarafından kullanılmıştır.

İyi yönetişim demokrasinin güçlenmesini, temel insan haklarının korunmasını ve katılımcı yönetimi gerektirir. İyi yönetişim için yerel düzeyden bölgesel ve ulusal düzeye kadar toplumun her kademesinde demokratik işleyiş ve kurumlar aracılığıyla halkın sesini duyurması gerekmektedir.

Türkiye'nin Yönetim Yapısında Değişimi Zorlayan Nedenler

Bugün gerek Dünyadaki gelişmeler, gerekse Türkiye'nin iç yapısındaki gelişmeler Türkiye'yi yönetim yapısında köklü bir reform yapmak zorunda bırakmıştır. Özellikle AB'den müzakere tarihi almış olması, Türkiye'yi bu konuda çok acil ve radikal kararlar almaya mecbur bırakmıştır.

Küreselleşmeyle birlikte yeni doğan Dünya düzeni ve bu düzende harekete geçen sermaye hareketleri reformu tetiklemiştir. Türkiye, küresel düzeyde dolaşan sermayeden en az yararlanan ülkedir. Türkiye'de uluslar arası sermayeyi cezp edecek ekonomik ortamın yaratılması gibi bir sonuç bulunmaktadır.
Türkiye'deki aşırı merkeziyetçi yapının ürettiği hantallık, yoğun bürokrasi, gereksiz formalitelerin ürettiği performans düşüklüğü reformu gerektirmektedir. Buna bağlı olarak merkeziyetçi ve kapalı yönetim yapısının yol açtığı yolsuzluk döngüsüdür.

Türkiye yönetim yapısı çağın oldukça gerisinde kalmıştır. Günün şartlarına ve Türkiye'deki demokratik yapıya eşgüdümlü bir yönetim yapısı kaçınılmaz bir ihtiyaç haline gelmiştir.

Mevcut Yönetim Yapısı ve Temel Sorunlar

Merkezle yerel arasındaki yetki paylaşımı ve güç dengesizliğinin sonucunda ortaya çıkan sorunlar yumağının başında etkisizlik ve verimsizlik gelmektedir.

Katılımla ilgili sorunlar üzerinde durduğumuzda yerel yönetimler bazında katılım mekanizmalarının iyi işlemediğini görmekteyiz.

Yerel yönetimlerin yetkili birim olmasına etken olacak finansal kaynakları bulunmamaktadır ve yeni kaynaklar bulma konusunda da yetkili değillerdir. Yerel yönetimlerden beklenen hizmetlerde aksaklıklar olmuştur.

Yerel yönetimlerin sayısal olarak çokluğu nedeniyle optimum ölçekte hizmet sunmanın temelleri zayıflamıştır.

Reform Taslakları ve Merkez – Yerel Dengesi

MÜSİAD

Türkiye yönetim yapısındaki yukarıda sözü edilen sorunlara yeni yasa taslaklarıyla getirilen çözümleri analiz edersek;

a) Kanun Tasarısı Piyasacı Bir Yaklaşım Getirmektedir.

Tasarı piyasa dinamiklerini harekete geçirmek suretiyle sorunların üstesinden gelmeyi hedeflemektedir.

b) İl Özel İdareleri Merkez – Yerel Dengesini Sağlayacaktır.

Özel idarenin diğer kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile iş yapabilecek olması yerel yönetimlerin işbirliğini arttıracaktır.

c) Halkın yerel yönetimler üzerinde etkin denetimi ve memnuniyeti artacaktır.

Bu kamu yönetimi: Temel Kanun Tasarısı ve Mahalli İdareler Kanun Tasarılarında yönetime, özellikle yerel yönetimlere getirilen iki yeni anlayış dikkati çekmektedir. Bunlardan biri " Yerindelik" diğeri ise "Yönetişim" prensibidir. Birbiriyle bağlı bu yönetim anlayışlarının uygulanması neticesinde yerel yönetimlerde daha katılımcı ve demokratik bir yapılanma söz konusu olacaktır. Bunun yanında katılımcı hava içerisinde iş dünyasının da kendisiyle ilgili önemli kararlarda belirleyici rol alması mümkün olacaktır.

Yönetimde Yeniden Yapılanmanın İş Dünyası İçin Önemi

Son dönem kanun tasarıları, özünde yönetim paradigmasını değiştiren tasarılardır. Değişim yönü merkezden yerele, yerelden de özele giden bir süreç içinde tanımlanmıştır. Gerçekten de 1980'li yılları başlangıç kabul ettiğimizde özelleştirme hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin en önemli gündem maddesi olmuştur. Özü itibariyle ekonomiye ait olan özelleştirme, bu gündem içinde kamu kesiminin yeniden yapılandırılması gibi ekonomi temelli tartışmalardan, demokratikleşme gibi siyasi temelli tartışmalara temel argüman olmuştur.

Yasa tasarıları, özel sektör için üç alanda önemli iş alanları ortaya çıkarmıştır:

1- Özelleştirme Kaynaklı Fırsatlar

Özelleştirme dar anlamdaki ekonomik içeriğinin dışında, geniş anlamda kamu hizmetlerinin özel sektöre devrini, hizmet sunumda özel sektörden yararlanılmasını, kamu özel işbirliğini ve kamu tekellerini rekabete açmayı içerir. Eğitimden sağlığa, tarımdan sanayiye, alt yapı hizmetlerinden kültür ve turizme kadar birçok hizmet alanlarında genişleyen faaliyet imkânları oluşacaktır. Gerek bu faaliyet alanları, gerekse bunlarla ilgili bir takım alt faaliyetlerle iş dünyası için çok önemli iş potansiyeli ortaya çıkmaktadır. Burada da ifade edilen "Yaptırmak" sözcüğü Büyükşehir Belediyelerine, hizmet üretimlerini özelleştirme yada piyasadan satın almak fırsatı vermektedir. Bu da bugünkü deneyimlere bakıldığında hizmetlerin önemli ölçüde piyasa mekanizmalar tarafından yerine getirileceği anlamına gelmektedir.

2- Değişen Yönetim Anlayışından Kaynaklanan Fırsatlar

Yasa tasarılarında yerindelik ve yönetişim ilkelerinin hayata geçirilmesine paralel olarak atılan önemli bir adım daha vardır. O da yerel yönetimlerce kurulacak olan "Kent Konseyleri"dir.



Kamu yönetimi reformunun katılımcı yönünü oluşturan yerindelik ve yönetişim ilkeleri üzerinde tasarlanan kent konseylerinin iş dünyası ile yakından ilişkileri bulunacaktır.

İş örgütleri, taslaklarda önerilen yeniliklerin hayata geçmesi ile kendileri için daha uygun iş şartları oluşturabilecektir.

Birçok yolla, belediye hizmetleri özel sektöre ihale edilecek, imtiyaz verilecek, özelleştirilecek ya da benzeri yöntemlerle gerçekleştirilecektir. Yerel yönetimlerin yerindelik ilkesi ile artan iş yüklerinin bir kısmı özel sektöre devretmeleri, özel sektör için birçok sahada iş imkanları doğuracaktır. Yine bilgi edinme hakkına göre, isteyenler bu hizmetlerin niçin belirli bir şirkete yaptırıldığını yada niçin başka bir şirkete yaptırılmadığını ilgili yönetim kurumlarından sorabileceklerdir. Böylece kamuoyu denetimi tam anlamıyla sağlanabilecek ve yolsuzlukların önüne geçilebilecektir.

Yönetişim modelinde amir-memur, yöneten-yönetilen ilişkisi ortadan kaldırıl-





mış, onun yerine birlikte iş yapanlar, birlikte karar alanlar anlayışı ve hizmet sunulan anlayışı getirilmiştir. İş dünyası ve iş örgütleri sivil toplumun ayrılmaz bir parçası olarak hizmetlerin sunumunda karar alma mekanizmasına dahil olacaklardır.

Yönetim yapısı, içinde iş adamlarını da bulunduğu toplumsal kesimlerin katılımıyla ve bilgi edinme gibi mekanizmalarla şeffaflaşacaktır. Bu da yolsuzlukların ve istismarların önlenerek hizmet üretimindeki tekelci mekanizmaların sona ermesine, dolayısıyla sermayenin taban yayılmasına yol açacaktır. Sermayenin taban yayılması, en fazla küçük ve orta ölçekli sermaye guruplarına yarayacaktır.

İkinci olarak, yeni yönetim anlayışıyla gereksiz bürokratik mekanizmalar devre dışı bırakılacağı için piyasa hızına uygun bir yönetim yapısı gelişecek, bu da bürokratik nedenlerden dolayı yavaş işleyen iş temposuna önemli bir ivme getirecektir.

Son olarak da yerindelik ilkesine göre işleyen yönetim anlayışı, bölgesel bazda örgütlenen iş dünyası için önemli fırsatlar harekete geçirecektir. Bu da bölgesel düzeyde yatırım ve kalkınmayı harekete geçirecek ve bölgeler arasında bir yarış başlatacaktır. Yerel bazda üretilen projeler ve hatta teşvik mekanizmalarıyla yabancı sermaye kaynaklarına ulaşmak da böylece daha fazla mümkün olacaktır.

3- Yabancı Sermaye Girişinden Kaynaklanan Fırsatlar

Yabancı sermaye çekme konusunda dünyada kendi klasmanında en düşük performans gösteren ülkelerden biri Türkiye'dir. Türkiye ile yaklaşık olarak aynı klasmanda değerlendirilen Meksika, Brezilya ve Arjantin gibi ülkeler her yıl yaklaşık olarak Türkiye'nin on katından daha fazla yabancı sermaye çekmektedir.

Yabancı sermayenin ülkeye girmeyişinin değişik nedenleri bulunmaktadır. Ülkenin ağır işleyen hukuk düzeni ve bürokratik yapısı, iş kurma ve geliştirme imkanlarının önündeki bürokratik engeller, eğitimsiz iş gücü gibi nedenlerin tümü yabancı sermayenin gelişini ağırlaştırmaktadır.

Tasarılarla getirilen model, yabancı sermayeye şirket kuruluşu, istihdam, sektörel izinler, tahsisi, fikri ve mülkiyet hakları gibi alanlarda doğrudan kolaylıklar sağlamamakla birlikte, modelin özünde yer alan rekabet, şeffaflık ve özelleştirmeye yönelik hükümler, yabancı sermaye girişini artıracak nitelikler taşımaktadır.

Yabancı sermaye akışı, Türk ekonomisinin tekelci karakterinin rekabetçi bir yapıya dönüşmesine katkıda bulunacaktır. Serbest piyasa ekonomisine göre işleyen rekabetçi hareket ortamı içinde hem yeni işletme ve firmaların ortaya çıkması hem de sermayenin tabana yayılması söz konusu olmaktadır.

Yabancı sermaye akışıyla birlikte iş ortakları imkanları artacaktır. Yatırıma dönük olan yabancı sermaye genelde yerli firmalarla ortaklıklar kurmak suretiyle gelmektedir. Bu da, yerli firmalar için büyüme ve yatırım imkanları anlamına gelmektedir.

Yabancı sermaye sistem, üretim, araştırma ve geliştirme alanlarındaki bilgi-deneyim birikimiyle birlikte gelmektedir. Bu da yerli firmalara çok yönlü katkı sağlamasına imkan yaratır.

Sonuç olarak; bir kısmı yasa tasarılarının içeriği ile, bir kısmı da yasa tasarılarını tamamlayıcı nitelikte olduğu düşünülen bu öneriler konusunda gerekli adımların atılmasıyla yerel yönetim reform çalışmaları konusunda önemli gelişmeler kaydedilecek ve Türkiye'nin demokratikleşmesi yolunda önemli bir mesafe alınmış olacaktır. Demokratik bir siyasal ortamla başarılı bir ekonominin el ele gittiğini unutmamak gerekir. Demokratik sistemde toplumsal farklılaşma, sınırlı devlet, hukukun üstünlüğü ve toplumsal özgürlükler esastır. Dünyadaki deneyimler ancak bu tür bir siyasal zemin üzerinde rekabetçi, verimli ve üretken bir ekonominin gelişebildiğini göstermiştir. Bu tür bir ekonomik yapıda özel sektör hayati bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'de yönetim yapısında, idari alanda atılacak adımların, rekabetçi ve üretken ekonomi için önemli bir alt yapı oluşturacağını düşünmek mümkündür.









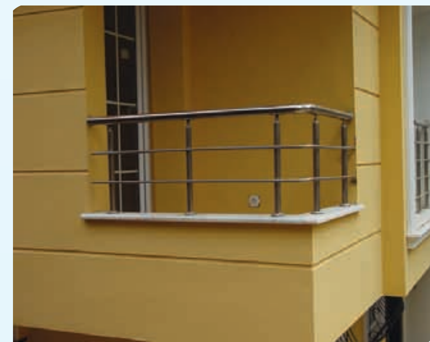








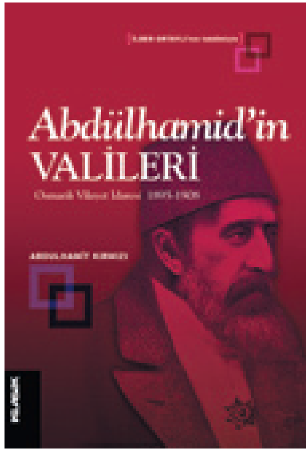






Abdülhamid'in Valileri Osmanlı Vilayet İdaresi 1895-1908

Dr. Abdulhamit Kırmızı, kitabında, Modern bir merkezi devlete dönüşüm sürecinde İmparatorluğun taşra idaresinde yaşanan değişimi valiler ve vilayet idaresi perspektifinden ele almakta, Osmanlı tarihinin hakkında çokça konuşulan ancak hakkıyla incelenmeyen bir yönüne ışık tutmaktadır.



Osmanlı taşrasının tarihi yazılmamıştır; garip bir tezat burada ortaya çıkar. Bazı eserler -özellikle tapu tahrir defterleri- üzerindeki tetkikler, üniversite dışında kalmış bazı değerli tarihçiler, Balkan ve Orta Avrupa ülkelerinin Osmanistleri sayesinde on beşinci ve on sekizinci asır Osmanlı taşrası, on dokuzuncu yüzyıl Osmanlı vilayetlerinden neredeyse daha iyi tanınmaktadır.

Asıl önemlisi, dış devlet raporları, seyahatnameleri ve yazışmaları kadar, çektirdiği ve tertiplettirdiği fotoğraf albümleri ile kendisi de neredeyse devasa bir tam kaynak yaratan Sultan Abdülhamid dönemi taşrası yakın otuz üç yıla layık bir biçimde incelenmemiştir.

Oysa Hamidiye dönemi, taşradaki değişiklik demektir. Sir Mark Sykes Suriye sakinlerinin bu dönemde geçirdiği değişiklikten bahsediyor. Anadolu halkı Hamidiye dönemindeki uzun barış, alt yapısal yatırımlar ve zenginlikler dolayısıyla II. Abdülhamid'e merbutturlar.

II. Abdülhamid dönemi üzerinde umumi tetkiklere ve giderek taşra hayatına eğilenler gene Avrupalı ve Amerikalı şarkiyatçılar oldular. Derken, İsrail ve Arap Ortadoğusu Osmanlı tarihçileri onları izledi. Çok uzun yıllar II. Abdülhamid devri slogan kavgası halinde Türk tarihçiliğine konu oldu. Oysa bu yakın bir dönemdi. Bizim kuşak II. Abdülhamid dönemi ile, yani onun hikayelerini dinleyerek büyüdü. Bulunduğumuz kasabalardaki resmi binaların çoğu o devre aitti. Anadolu'yu kat eden Afyon-Konya, Bilecik-Ankara demiryolu hatları o döneme aitti. 1293 (1877-78) Rus Harbi'nde yıkılan Rumeli'nin Anadolu'ya attığı perişan kitleler o dönemde yerleştirilmişti ve bunlar Anadolu'nun ziraatını ve küçük zanaatlarının niteliğini değiştirmeye başlamışlardı. Yakın zamanlara kadar Türkiye'ye seçkin insan yetiştiren liselerin birçoğu onun devrinde irfan vermeye başlamıştı. Vakıa, Osmanlı modernleşmesi daha evvel kurulan yüksek mekteplerle hız kazanmıştır. Ama üniversite, Şam, Selanik ve Konya'daki tıbbiye ve hukuk mektepleri de Hamidiye dönemine aittir.

Osmanlı taşrasının modernleşmesi Geç Tanzimat diyebileceğimiz on dokuzuncu asrın son çeyreğine ait bir vakıadır. Onu iyi incelemek zorundayız. Önümüzdeki doktora çalışması değerli ve gayretli öğrencim Abdulhamit Kırmızı'ya aittir. Osmanlı ve Avrupa kaynaklarını kullanarak Sultan Abdülhamid devri taşra bürokrasisi üzerine bize önemli bilgiler getiriyor. Önemli bir katkı olduğuna kuşku yoktur; bu dönem araştırmalarında itici rolü olacağına inanıyorum.

1895–1908 arası Osmanlı vilayet idaresini, önceki dönemlerin reformlarına da atıfla kesif bir incelemeye tabi tutan yazar; Tanzimat'tan sonra vilayet idaresiyle ilgili düzenlemeleri, valilerin tayin ve azil prosedürlerini, sosyal kökenlerini, eğitimlerini, kariyer çizgilerini, Sarayla, Babıâli'yle ve merkezdeki diğer kurumlarla ilişkilerini derinlemesine irdeliyor.

Üst bürokrasinin zihniyetine, iki asır arasındaki geçiş zamanının ruhuna ve merkezle vilayetler arasındaki güç mücadelelerine ışık tutan kitap, vilayetlerle merkezin karşılıklı bağımlılığını devletin merkezileşmesi bağlamında ele alıyor.

Prof. Dr. İlber ORTAYLI

Bu sayımızda Abdülhamit Kırmızı'nın kaleme aldığı ve Klasik Yayınları'ndan çıkan "Abdülhamid'in Valileri- Osmanlı Vilayet İdaresi 1895-1908" adlı kitabı tanıtıyoruz. Kamu Yönetiminde paradigma değişiminin yaşandığı bu günlerde bürokrasi ve devletin hizmet sunumu gibi konularda karşılaştığımız sorunların hiç de yeni olmadığına şahit oluyoruz. Osmanlı'nın son döneminden bugüne miras kalan, bürokratik elitin yönetim anlayışındaki etkisini bugün bile devam ettirdiğini gösteren Abdülahamid'in Valileri, bir devrin merkez/yerel ilişkisini derinlemesine ve detaylı bir şekilde inceliyor.

Mehmet Ali METİNYURT

İKY ve Sistem Kurma



Mehmet Ali METİNYURT

" Eğer başarı için bir plan yoksa muhtemelen ve hükmen bir başarısızlık planı var demektir." / Townsend

Başarı : İş alanındaki başarı, **mali getiri'**dir ve hedefe zamanında ulaşabilme ile ölçülür.

Başarı $_{(z)}$ → % Ulaşılan Nokta / Hedef → $_{(6\text{-}Ay)}$ 20 / 50 ......% 40 (6-Aylık dönemde hedefin %40 gerçekleşmiş!)

" Bir seyircinin en çok alkışladığı şey daima en son şarkıdır." / Homer

İnsan Kaynakları Yönetimi (İKY)

Bir şirket sahip olduğu elemanlardan ne daha iyi ne de daha kötüdür. / Ishikawa

İKYönetimi insan sermayesinin etkin olarak kullanılmasından sorumludur. İK, kuruluşların mal ve hizmet üretimi olarak tanımlanan hedeflerine ulaşmak amacıyla kullanmak zorunda oldukları kaynaklardan biri olan **'insan sermayesi'**ni, İKY ise insan sermayesinin etkin bir biçimde kullanılmasını sağlayan **işlev** ve **çalışmaların tümü**nü ifade etmektedir.

Günümüzün vahşi rekabet dünyasında artık işletmelerdeki rutin faaliyetler yanında yapılan **işe değer** katmak da gerekmektedir. Yöneticiler, -haklı olarak- yapılan işle sonuç arasındaki bağlantıyı, bu bağlamda İK'nın fonksiyonlarının başarısını yansıtan katkısını da ölçülebilir bir şekilde görmek istiyorlar.

İK Yönetiminin temel amacı; 'insan' kaynağını daha **verimli kılmak** ve **kullanmak** suretiyle kuruluşu **hedeflerine ulaşmada** başarıya götürmektir. İKY bunu yaparken aynı zamanda çalışanların işlerinden daha çok **tatmin olmalarını** sağlamakla da yükümlüdür.

İnsan faktörü ve Yönetimi

Her-şey aynı Tek **fark** kaliteli İşgücü

İnsan sermayesi artık küresel rekabet ve **kalite merkezli endüstriyel çevrede** önemli bir rekabet avantajı sağlamaktadır.

Bu bakımdan **İK Yönetimi**, insanla uğraşması ve içsel kaynaklara ilişkin önemli bilgilere sahip olması nedeniyle işletmenin hedeflerine yönelik **stratejik planlarının** hazırlanmasında ve uygulanmasında **önemli** roller üstlenmek zorundadır.

Ülkemizde, her yıl **'yönetim düşüncesi'** alanında çoğunluğu batı dillerinden olmak üzere yüzlerce kitap yayınlanıyor. Sanki yönetim/yönetmekle ilgili biz hiçbir şey bilmiyormuşuz gibi..

Hâlbuki batı ile aramızda sadece **'aile yönetimini'** karşılaştırmak bile bize yeterli bir fikir verir sanırım. Kendi insanımızın psikolojisini bizden iyi kim bilebilir ki?

Ayrıca belirtmek gerekir ki; söz konusu yabancı kaynaklarda "kültürlerinde bulunmadığından olsa gerek" **sabır, hoşgörü, vefa, kanaat, şükür, helal kazanç** gibi kavramlar hiç yer almamaktadır. Hâlbuki tamamen 'insan'la ilgili olan bu kavramlar, bize göre İK-yönetiminde vazgeçilmez ve rakipsizdir.

Kendi insanımızın psikolojisine uygun yönetim modelleri geliştirmek zorundayız ki başarılı olalım. Kaldı ki; bunlar bizim kültürümüzde var zaten, yeter ki araştıralım!

MÜSİAD

Size şimdi; 17.yüzyıl başlarında yaşamış halk ozanı ve aynı zamanda bir minyatür sanatçısı olan Levni'nin Edirne esnafı(na) için yazmış olduğu **Nasihatname**'den den -Sururi'nın özgün sadeleştirmesiyle- bazı pasajlar sunmak istiyorum:

- Sermaye Aynı
- Teknoloji Aynı

Tek ↓ Fark

- İnsan ve İnsan

Sermayesinin Doğru Kullanımı + İnnovasyon (İktisadi Farklılık)

İKY'nin **İki Temel Amacı** --- **Verimliliği Artırmak** ve **İş Yaşamının Kalitesini Yükseltmek**tir.

Şimdi size batı kültürü ve anlayışı ile bizim aramızdaki farkı ortaya koyan bir anımdan söz etmek istiyorum: Üniversite yıllarımda dünyayı kasıp kavuran bir film vardı; Love Story yani Aşk Hikayesi..

Hiç unutmuyorum, filme bilet bulabilmek için şimdilerde bir tekstil firması sahibi olan Lütfü Mısırlıoğlu adlı arkadaşımla Emek Sineması önündeki kuyruklarda beklemekten helak olmuştuk! Ama filmi seyreden herkes gibi biz de korkunç bir hayal kırıklığına uğradık.

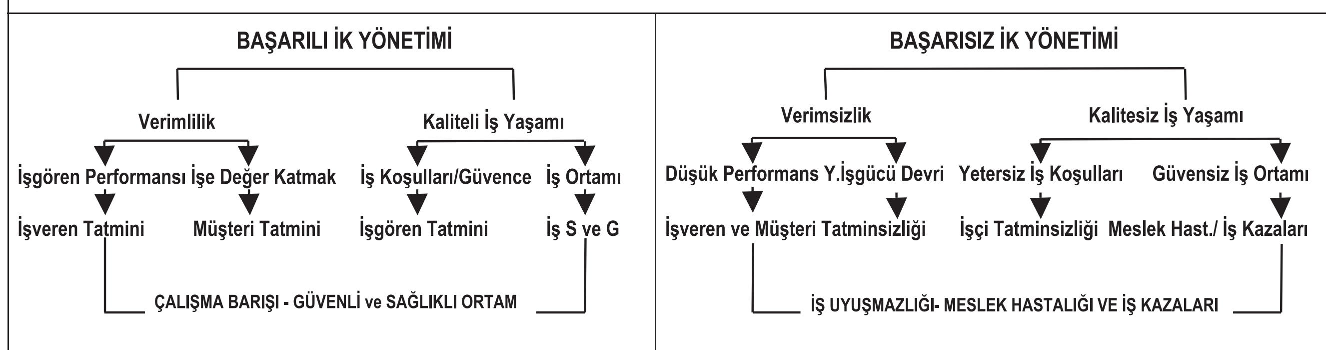
Reji, müzik, oyuncular muhteşemdi de bizi asıl perma-perişan eden şey filmin konusuydu; " Zengin bir ailenin yakışıklı oğlu ile güzel ama fakir bir kütüphane memuresinin aşkını anlatıyordu film.. Zengin ve kudretli baba, mirasından mahrum bırakma tehdidiyle ilişkiye karşı çıkıyor, bu arada kızcağız bir de ölümcül bir hastalığa yakalanıyordu..

Her şeye rağmen vefakâr delikanlı, sevgilisini terk etmiyor ve bir aşka nasıl sahip çıkılacağını tüm dünyaya gösteriyordu! Son çok hazindi; güzelim Ali Mac Graw acılarını gizleyerek Ryan O'Neal'in kollarında ruhunu hakka teslim ediyor ve Ryan'ı beklemek üzere Meleklerin yanına gidiyordu.." Klasik bir Türk filmi gibi yani.. Kim bilir, bizim Hülya, Ediz'in kollarında kaç kez gitmişti de nice gözyaşları ipek mendillere silinmişti..

(O zamanlar kağıt mendiller yoktu !. Mendille sırdaş göz yaşları kalplerin üstünde bir müddet saklanır, şimdilerdeki gibi hemen silinip atılmazdı yani..) Bizim filmlerimizin tamamı hatta hayatımız böyleydi zaten. Bırakın güzel bir kızı, biz gençlik dönemimizde erkek arkadaşlarımızla bile böyle bağlıydık birbirimize..

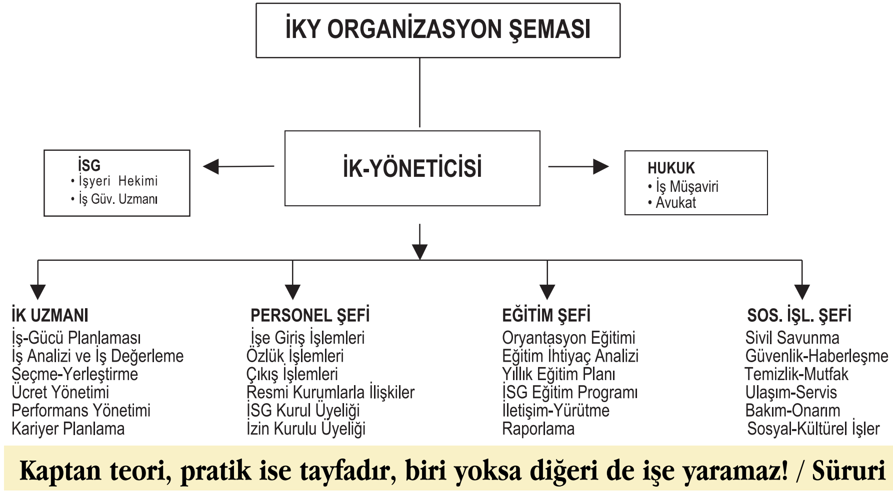
Örneğin o dönemlerde kan-kardeşliği çok yaygındı! Ben Lütfü'yle, O da benimle kendisiydi ancak.. Hâlbuki Batı'daki hayat anlayışı böyle miydi? Onlar, maddeci, bencil ve bireyci idiler, doğal olarak da bizdeki sıradan bir aşk hikayesi onlar için bir film olarak dahi olsa "Ah keşke!" dedirtecek cinsten gerçek üstü adeta hayal gibi muhteşem bir şeydi..

Film de bu yüzden oldukça ilgi görmüş, onları, **şimdilerde maalesef bizlerin de yaşadığı** acımasız hayat gerçeklerinden kısa bir süre de olsa uzaklaştırarak insani, duygu yüklü bambaşka bir aleme götürmüştü.. Hey gidi günler hey!..



İKY, her zaman taraf tutmalıdır. Ancak bu; ne çalışanlar, ne yöneticiler ne de patronlar olmalıdır. Sadece **kurum'un tarafı tutulmalı**, karar tercihi daima **kuruluş**'tan **yana** kullanılmalıdır.





Kaptan teori, pratik ise tayfadır, biri yoksa diğeri de işe yaramaz! / Süruri

Her örgüt de tıpkı insan gibi, doğar/**kurulur**, büyür/**gelişir** ve ölür/**kapanır**. Burada önemli olan ömür/**yaşam süresi** ile sürenin kalitesi yani **sağlık** ve **mutluluk** ile **kar ve müşterilerin tatmini**dir.



ÖZGEÇMİŞ

1952 Alucra/Giresun 'da doğdu..1969 yılında Pertevniyal Lisesini, 1975 yılında ise İ.Ü. İşletme Fakültesini bitirdi. Bir süre Sümerbank'ta planlama uzmanı olarak çalıştıktan sonra 1976 yılında Müfettişlik sınavını kazanarak Çalışma Bakanlığı'na geçti ve 1995 yılında Baş Müfettiş oldu. 90'lı Yıllarda Birlik Vakfı Kitap Kulübü ve Kültür Komisyonu başkanlıklarında bulundu ve bu arada İzlenim Dergisi ile Yeni Şafak Gazetesi'nde kitap eleştirisi ve kültür yazıları yazdı. Bakanlık izniyle İTKİB'de eğitmenlik de yapan Mehmet Ali Metinyurt; 2001 yılında emekli oldu ve aynı yıl İKY'de İş Mevzuatı Uygulaması adlı kitabı/nı yazdı.

Emekli olduktan sonra bir süre Uzan Grubunda personel yönetim danışmanı olarak çalıştı. 2004–2005 Yıllarında Flash TV'de yayınlanan 'Cumadan Cumaya' programının yapımcı ve sunuculuğunu üstlendi. Yine aynı kanalda yayınlanan ve bazı bölümlerin senaryolarını da yazdığı 'Süruri' dizisinde başrolde oynadı ve siyasi tartışmacı olarak 'Düşünce Kampı' programına katıldı.

2006 Yılında ise Flash TV-Ana Haberlerde 'Ramazan Programı' yapan Mehmet Ali Metinyurt halen İş Müşaviri olarak yaşamını sürdürmekte ve çeşitli sektör dergilerinde mesleki yazılar yazmakta ve Vakit Gazetesi'ndeki 'Çalışma Hayatı' köşesini de hazırlamaktadır. METİNYURT; evli ve 4-çocuk babasıdır.



İK-Departmanı Ne İş Yapar?
İKYönetimi insan sermayesinin etkin kullanılmasından sorumludur.

İK YÖNETİM FONKSİYONLARI

İŞ ANALİZİ
İşin özelliklerine göre detaylandırılarak tarif edilmesi, ne olduğunun ortaya konması

İŞ TANIMI / İŞİN GEREKLERİ
Görülecek işin / görevin tanımlanması ve iş gören, nitelikleri ile yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi

İŞ-GÜCÜ PLANLAMASI
İşlerin görül(bil)mesi için gerekli olanpersonel ihtiyacının belirlenmesi

SEÇME-YERLEŞTİRME
İşe göre personel alımı

İŞ DEĞERLEME
İşlerin önem ve güçlük derecesine göre tasnifedilmesi

PERFORMANS DEĞERLEME
Performans kriterlerinin objektif olarak tasnif edilmesi

ÜCRET YÖNETİMİ
Adil bir ücret sisteminin oluşturulması

KARİYER YÖNETİMİ
Kariyer planlaması Kariyer danışmanlığı

EĞİTİM ve GELİŞTİRME
Eğitim ihtiyacının belirlenmesi ve Eğitimlerin icrası

MOTİVASYON
Fiziki ve sosyo- psikolojik ihtiyaçların karşılanması,İş tatmini,

PERSONEL İŞLEMLERİ

İŞYERİ AÇILIŞ İŞLEMLERİ
İşyeri tescili / BBM ve SGK
Taşeron tescili / BBM ve SGK

YASAL PERSONEL İSTİHDAMI
Özürlü, Eski hükümlü, Terör mağduru ve İşyeri Hekimi ve İGU İstihdamı

İŞE GİRİŞ İŞLEMLERİ
İşe giriş bildirgesi / İşçi bildirim listesi / İş sözleşmeleri / Sağlık ve Eğitim kartı /Özlük dosyalarının oluşturulması

ÖZLÜK İŞLEMLERİ
Hak edişler ve Tahakkuk işlemleri
Ücret bordrosu / ÜcretHesap pusulası
Sosyal yardımlar / Fazlamesailer-
Muvafa katnameler- Hak edişCetveli
İzinler-İzin Kurulu veDefteri

ÇIKIŞ İŞLEMLERİ
İş Güvencesi/İhbar ve Kıdem Tazminatı
İbraname/ Çalışma belgesi/Çıkış bildirgesi / İAB ve Ek-ıı Formları

RESMİ KURUMLARLA İLİŞKİLER
Sosyal Güvenlik Kurumu
Müdürlüğü Bakanlık Bölge
Müdürlüğü Türk İş Kurumu
Cezalar ve İtiraz

DİĞER İŞLER
Endüstriyel ilişkiler-Toplu pazarlık
Ekip Kurma
Personel ve İSG yönetmeliği
Kurumsal çalışma ilkeleri
Deneme süresi bilgi formu
Risk değerlendirme anketi
Eğitim ihtiyaç analizi
Eğitim değerlendirme anketi
İş analizi soru formu
Görev tanımları
Performans değerlendirme formları
Piyasa ücret araştırması
Çalışan memnuniyeti anketi
Kariyer formu
Çıkış görüşmesi formu

İŞ SAĞLIĞI ve GÜVENLİĞİ

İŞYERİ AÇILIŞ İŞLEMLERİ
İşyeri kurma izni
İşletme belgesi ve Ruhsat

PERSONEL İSTİHDAMI
Mesul müdür İşyeri
hekimi İş güvenliği uzmanı
Sağlık personeli
İlk yardım ekibi

İŞ SAĞLIĞI
Sağlık birimi Sağlık kartları
İşe giriş muayenesi /Göğüs Grafi
Periyodik kontroller
Yıllık çalışma raporu
Meslek hastalığı
Kişisel koruyucular
Risk Raporu
İş sağlığı hukukiboyutu

İŞ GÜVENLİĞİ
Mimari proje
İş akış şeması/Üretim prosesi
Kapasite raporu
Acil eylem ve güvenlik planı
Makinelerin yerleşim planı
Malzeme güvenlik formları
Risk raporu
Kişisel koruyucular
İkaz levhaları
Genel güvenlik kuralları
Yangın ekibi ve tatbikatı
Teknik periyodik kontroller
İş kazaları-Meslek hastalıkları
İş güvenliği hukuki boyutu

İDARİ KONULAR
İş sağlığı ve güvenliği yönetmeliği
Yönetici ve İşçi eğitimleri
Risk anketi
İş sağlığı ve güvenliği kurulu
İzleme ve denetleme
İSG-ilişkin form, kayıt ve belgeler
Cezalar ve İtiraz

MÜSİAD

Nasihatname

LEVNİ	SURURİ	CONİ
Tut atalar sözün kalbi selim ol Gönülden-gönüle yol var demişler Gider yavuzluğu tab'ı halim ol Sert sirke kabına zarar demişler	Tecrübeye değer ver, iyi kalpli biri ol ! Kazanamadığın kalpleri yönetemezsin demişler, Sertliği bırak, yumuşak bir insan ol ! Sert sirke kabına zarar verir demişler..	Tecrübe / İlim - İrfan Sertlik / Yumuşaklık Doğru ve Yanlış Tercih Yönetmek / Yönetim Tarzı
Akıbet-endiş ol gönül dibelik Yetişmez mi sana nümünelik Kaçan lori kuşu bulsa bir kemik Evvel ölçer sonra yutar demişler!	Etkili yönetici proaktif olmalı, Sonucu düşünerek işe girmeli. Asla ihmal etmemeli ölçmeyi, Sonra hesapsızlıktan gitti derler..	Fizibilite / Projeksiyon Proaktif / Sonucu Hesaplamak Başarı Odaklı Olmak Ölçme / Rasyonellik
Her kara uzatma elin eteğin Yelkovana döner ahır emeğin Nitekim şaşkını gölde ördeğin Başın kor kıçından dalar demişler	Her işe bulaşmasın elin, eteğin, Sonra heba olur gider tüm emeğin, Nitekim bilmediği işe girenin, Sonu çok hazin olur demişler..	En İyi İş Bilinen İştir. İşe Odaklanma Birikime Saygı İşinde Uzmanlaşma
Çarşüy-ı dehirde nice toz kopar Vaktini gözeten çok takye yapar Helalzade gelir pazarlık yapar Haramzade pazar bozar demişler	Dünya çarşısında nice toz kopar, Ancak hazır olan fırsatları kapar. Helalzade gelir pazarlık yapar, Haramzade pazar bozar demişler..	Dünya Çarşısı / Serbest Piyasa Değişime Hazırlık / Fırsatlar Yasal Ticaret / Helal Kazanç Kayıt ve Etik Dışı İş Yapanlar
Dilden ister isen kaygı-gam gide Gönlün metaını açma haside Kıyma müşteriye az al faide Alan da satandan umar demişler	Kaygı ve gam senden uzağa gide, Ticari sırlarını verme hasede. Vel-i nimet olarak bak müşteriye, O da senden kalite ve ucuzluk ister.	Tatlı Dil / İyimserlik Ticari Sırlar / Bilgi Birikimi Müşteri İlişkileri Yönetimi Kalite / Fiyat
Yar ile ettiğin kavle ver karar Kar etmezsen bari eyleme zarar Aza kanaat et olma tamahkâr Ucuz satan tizcek satar demişler	Sadık kal sözleşmene kazan itibar, Kar etmezsen bari eyleme zarar, Aza kanaat et, olma tamahkâr, Ucuz satan tez(cek) satar demişler..	Sözleşme / İtibar Kar / Zarar İstikrarlı Büyüme Satış Hacmi /Ciro

Kelimeleri meydana getiren harflerin raksetmesine, İnsanların bir-biriyle selamlaşmasına, Kasımpaşa'nın silah(magnum) gibi olmayan dondurmasına, Selim'in Harun'la birlikte arkamda saf tutmasına, Kızların güller gibi kokmasına, Akdemir'in şiirlerimi huşu ile okumasına, Karın lapa-lapa yağarak kirpikleri boyamasına, Enver'in kendisi gibi içimizi ısıtan sarı paltosuna, Çocukların kandillerde kapıları çalmasına, Sezai abi'nin gazteyle soba tutuşturmasına, Kilyos'ta dalgaların yağmurla oynaşmasına, Demircan hoca'nın ağlarken birden coşmasına, gelinlerin damatlardan bile kaçmasına, Ahmet'in okuduğu her-şeyi bizimle paylaşmasına, Uzak di**yar**lardan gelen mektupların açılmasına, Mehmet Hüsrev Şeref''in sarı kızı yakmasına, Muharrem'de aşurelerin dağıtılmasına, Ömer abi'nin Bebek koylarından sahabe'ye el sallamasına, Osman'ın Eyüp'te bulgur kaşıklamasına, Reyhan kokan bahçelerdeki çay sefasına, Üstün kardeşimizin mazlumlara saygısına, Geleceğe hep ümitle bakılmasına, Yakup'un haksızlığa baş kaldırmasına, Zamanın üç zeytin dalında olgunlaşmasına ve Kızılaslan'ın Sakarya'yı ayağa kaldırmasına, ***Velhasıl sana,* ama sadece sana *ne kadar muhtacız Allahım!***

Ömer BOLAT
Chairman Of MUSIAD

RESTRUCTURING of PUBLIC ADMINISTRATION SUMMARY


Ömer BOLAT
Chairman Of MUSIAD

"Change in Management" for Management of Change

In the last few years, Turkey has been undergoing serious structural change in the Public Administration. We need to properly interpret the political, social and economical developments accompanying the process of globalization to understand the concept of restructuring correctly. In this process, conditions of competition intensify, emphasis on the individual becomes more evident and philosophies of management are reviewed.

We have all witnessed restructuring efforts in the fiscal and economical fields along with social-security, education and foreign affairs aspects of our administration structure. In all these fields, many drafts and proposals of law were prepared for implementation of the process known as the Public Administration Reform. However, since these drafts and proposals were in contrast with many articles of the Constitution, the reform process has not been free of tensions. From this point of view, change of management and efficient management of change can only be possible through modification of the Constitution. All specialists from academic society to bureaucracy, from civil institutions to business circles agree upon necessity of such a change.

As citizens become more informed about the public services offered to them, their expectations and demands from the public sector diversify and increase. They are now not just passive receivers of these services but they also evaluate the quality of these services and participate in the decision-making processes.

Today, the idea that public administration can contribute to making of strategies, establishment of organizations and adaptation of these to changing conditions of time, by continuous learning and by teamwork, towards an efficient and robust economy and improved public services, is advocated by many countries and supported by many international organizations including the EU.

Since the 1980's, the failure of the traditional public administration philosophies in boosting service quality and providing satisfactory efficiency both in Turkey and the world brought about a search for quality in public services and a shift to citizen/customer centered administration approach. Theoretical developments on improvement of quality of public services became successful. In this century, public instutitions will be able to continue their lives only by possessing citizen/customer oriented administration mentality and implementing this mentality.

Stability and confidence is very important for presentation of services, level of

development and economic growth in a country. Borders are now almost removed in economical, social and political fields. Globalisation has been exerting deep influence in the economic field.

Today individual liberties and property rights are inevitable prerequisites of advancement in the eceonomy. For this reason, it is a duty of the state to develope and implement a system of law that will guarantee security and free trade environment, and promote entreprenural spirit.

Status quo and dogmatism are replaced by democratic approaches in the world, and in Turkey in particular. Administrative models change and human-oriented service philosophy becomes prevalent in all public adminisrative activities. These are really gladsome developments and welcomed by the citizens.

Developed countries started such reforms in the 1980s. In Turkey democracy was suspended a couple of times between 1950 and 1980, mostly due to economic reasons. In this period, we had to struggle with internal tensions instead of adapting to changes and development in the world.

While restructuring reforms was widespread in the developed countries in those years, we could only achieve transformation in the economic field. Nevertheless, although some acute crisis has been experienced in the economy in the last 25 years, democracy is still alive and democratic culture is flourishing.

Administrative philosophy has completely distanced itself from the authoritative and dominant character. Decision-making is done through new administrative structures comprising all sides of the issue. This administrative structure, callled as governance, entails collaboration of the authority exercising power with other parties.

Many important reforms has been achieved in the last term of the National Assembly by intensive hours of attendance. Considerable steps are taken in many fields from economy to social policies, from health to education, from basic rights and liberties to juidiciary system, from local administrations to environmental policies, from mass housing to transportation, from social security system to elimination of poverty and improvement of distribution of wealth. Through all these, Turkish democracy made progress toward universal standards, and democratic values gained meaning and content in our cultural sphere.

To ensure change to be permanent, we should undergo radical changes in our mentality first. Without evolving new paradigms of governance in public administration, regulations will prove useless. From this perspective, administrators of the country, governors and mayors, university directors, and all those in administrative positions, should develope projects of future.

Consequently, taking public expenditures under control and allotting acceptable share to public services as in developed countries will allow alleviation of tax burden on production and employment, and provide efficiency, transparency and accountability in the public expenditure system. Barriers before entreprenurial acivities will be removed by opening the way of private sector. But at the same time, regulations should be simplified, updated and specialized. Just at the turn of the century, there is a considerable strategic gap between developed world and Turkey. GDP, income per capita, level of development and competitive power index are important indicator where this gap can be witnessed.

Today, it is widely accepted that increase in the quality of the public services will contribute to a strong economy. We should not underestimate that many of the crisis we experienced stemmed from the disaccord between the state functions and mechanisms and society's demands and requisites. Restructuring in public administration is the most important reform of Turkey. I wish that these reforms become successful and bring beneficial results to our country.



A Glance at the Practice of Good Governance in Public Administration

Prof. Dr. Hüner Şencan

Governance is a set of legal, juristical, cultural and instutitonal regulations that determine the extent of the power of public administrators, the agents that monitor them and the way this control is done, and potential benefits and risks of activities of administrators with funds at their disposal.

Monitoring of governance is done through performance indicators. Public administrators, private sector executives and civil society institutions should reach a consensus on “basic performance indicators,” and should insistently monitor these indicators for periods of 5 to 10 years.

Difference in thoughts, seperations and disputes should be settled within the framework of public benefit. Each section of the society should be sensitive to and respect problems of others. Governance is the common platform that will prevent each section of society from emphasizing its own issues but weighing down those of others. If we will solve problems of the country, we should extend our hand to everyone, attach importance to everyone and should cooperate towards finding a common solution.



“A Citizen Oriented Reform, Not Bureaucracy Centered”

Prof. Doç. Dr Bilal Eryılmaz

In Turkey public administration reforms are long overdue. Turkey, to adapt to the rapid process in the EU specifically, theoretically planned to embark into reforms, but could not achieve it in public administration. In those years, she could only start a change in economy and economy-related areas.

A weak and ineffective administration always loses prestige in the eyes of the people. People’s confidence in the state can be gained through public administration institutions and actors.

I think that the public administration reform based on the principle that citizens contribute to the administrative processes disturbed the position of Turkish bureaucratic system of over 150 years age. Today, with the development of democracy and changes in the values, centralization of local public services has lost meaning, and it is practically useless.



An Active, Effective And Successful Public Institution: Special Provincial Administration

Hasan Büyükdede – President of the General Provincial Assembly

We talked with Mr. Hasan Büyükdede, President of the General Provincial Assembly, on the structure and activities of the Special Provincial Administration. Special Provincial Administration is a public institution enjoying an administrative and fiscal autonomy; it is established to meet the common needs of the provincial inhabitants. We had the chance to learn about the activities of the institution in detail.

Number of members of the General Provincial Assembly is the base indicator of vote ratios of political parties. General Provincial Assembly of Istanbul is the biggest of such in Turkey.

Achieving these goals on such a wide scale requires establishing these centers in every administrative district of Istanbul. This entails a big budget but Istanbul has to do this.

MÜSİAD

Change in the Field of Local Administrations

Zekeriya Şarbak - Deputy Undersecretary of Interior Ministry

It is widely accepted reality that our country needs a public administration local administrations reforms. In 2001, a less assertive law draft which offered some regulations in favor of local administrations were submitted to the Grand National Assembly, but it never became a law.

An efficient cooperation between the central government and local administrations is needed to overcome interregional differences in development.

Newly enacted laws has eased the international relations of local administrations. Many of the local adminisitrations established sister city ties with many local administrations in the European Union, and they carry out joint activities. These relationships will contribute to integration of our institutions and people to the European Union.



Restructuring of Public Administration

Murat Yalçıntaş, Chairman of ICOC

Changing and developing conditions of the time made a restructuring initiative inevitable for Turkey. Although some regulations in recent years has increased efficieny and speed of public services, it is far from the desired level. E-state applications has reduced bureaucracy and regulations like the "Law of Access to Information" has eased access to information. Yet, for more efficient presentation of public services and satisfaction of citizens, service mentality of public institutions should change. Civil society must have role in the decision-making and implementation processes.

"E-State is A Modern Way of Public Services Presentation"

H.İbrahim Akça - Deputy Undersecretary of State Planning Organization

It should be understood that e-state is an instrument of a new, contemporary and modern public administration philosophy.
Within framework of this mentality, legal and administrative instructures that will be the base of transformation should be formed.
This will involve renovation of present structures, and improvement or reconstruction of the processes.
In this process, principally four basic data infrastructure will be established. Data systems based on single numbers for real persons and for judical bodies, address registries and data on real estate ownership will constitute the backbone of the e-state.



Politics, Bureaucracy and Power

Prof. Dr. Naci Bostancı

We sometimes see that those dreaming of a society with no politics associate it with deragatory meanings and try to depreciate it in the eyes of people. It is the differences in all aspects directly related to the society itself which render these naive efforts ineffective. Differences in income, prestige, habitation, culture, ideology, expectations, gender and alike are what give life to politics.
Being a country with such diversity, tensions and clashes of power are inevitable. And much like collision, reconciliation is a reality of politics; in fact it is an incumbent element of forming a society. That is because commonalities and similarities define us as a society, along with differences.

In this process of transformation, it is important to keep the balance and stability and allow the opposing parties to voice their demands.



Akhi Guilds and Total Quality Management

Prof. Dr. Muhittin ŞİMŞEK

Mankind who had to run faster to earn more, has now understood that serving humanity is total happiness. Akhi Evran's address to mankind from depths of history to far future is nothing but modern interpretation of humanitarian values. The wealthy ones of information economy that succeeded the industrail economy, are now discovering humanitarian values as they admittedly pronounce "Of what use is money in the grave."
One who sells low quality goods to customers "has his shoes thrown onto the roof "(lose favor)". This idiom is in use for 8 centuries. Founder or Akhi guild Akhi Evran used to walk through the shoemakers' workshops, and when he saw defective shoes he threw them onto the roof. Those who had their shoes thrown onto the roof became so embarrassed . It is worth noting here that although Akhi Evran was himself an artisan, he did not hesitate to penalize artisans. This is perhaps the first practice of auto-control by a professional organization that included penalization of members."

Legend of Civil Society and Public Administration

Prof. Dr. Mümtaz'er Türköne

For this tree to take root, certain climatic conditions are required. For example, temperature should not fall below 4 °C, even in the winter. In the summer, hot simooms should not parch its leaves. The sun should now show its face so often. We want that tree even though we do not have any of these conditions. Everybody does. In short, we want the effect, although we do not have the causes.

We have hardly noticed how the word "public" has changed meaning to something other than "people." We are talking about something we should remember and never forget. "Public" means "people".

Everywhere around the world, we find the "civil society" as soon as people try to solve the problems between them or their common problems. We have a sultry climate. We cannot have a civil society if we put conditions. We will find civil society in the "community" as it was the case in the West.





“A Civil and Democratic Constitution First”

Dr. Şükrü Karatepe

Repositioning of the military, university and judicial system, which see themselves as political agents, again as technical service instutions is first and foremost a Constitutional question. For that reason, Turkey should tackle the issue of a civil and democratic Constitution before instituting public administration reform.

Today the central administration which provides funding to universities has no role in their management.

These universities can rouse opposition to the authority who provides the funding.

Public Administration Reform Now!

Doç. Dr. İbrahim Öztürk

Now people, with their free will, are at the verge of making a civil constitution by which they can untie their fetters and use their energy for the benefit of their country and families in an open society. This a prime moment in history. In fact it is another manifestation of the famous principle of Sheikh Edebali stating “Exalt human, that state may be exalted.”

20th century has been an era of change when institutions and codes have undergone tremendous transformation on the accumulation of past centuries. “State” and it is executive organ “public administration” are most prominant examples of such changing institutions. Turkish public administration which almost stuck with heart and soul to the Weberian bureaucratic model for long years, will lag behind the contemporary trends in public services if it cannot liberate itself from overly centralist and bureaucratic nature.

As a final word it can be said that all countries need a philosophy of public administration that can melt an understanding that will raise the performance, influence and efficieny of the public administration, and a way of management that comprise traditional values of public administration, in the same pot.

“Initiatives in Turkey Aimed at Reducing Asymetric Information In Public Administration”

Dr. İsa Sağbaş - Afyon Kocatepe University, IIBF Finance Department

Market economy is accepted, under certain assumptions, as a system that allocate limited resources of a country in the most efficient way. Yet, in presence of public goods and externalities, imperfect competition (natural monopoly) and markets, incomplete (asymetric) information and instability, market economy cannot provide the expected efficiency.

When the state sector shares the information it possesses, this is called transparency. Aim of transparency is reduction of asymetric information between the public sector and citizens. When asymetric information is eliminated, people will know where their taxes that they hardly pay are spent, and public servants will be more careful as they will know that they are watched.

MÜSİAD



Building Brick Of Governance: "Mature" Individual

Dr. Hüseyin Çırpan

Social and economic developments in the last few centuries in development of relations between individual and the authority remind us Maslow's hierarchy of needs. Starting from the beginning of 19th century to the middle of 20th century, expectation of the individual from the authority was security of life and possessions. In such a relationship, state is the strong and authoritative "giving hand," whereas the individual is a weak, demanding and passive agent.

Responsibility of individual is to apply the governance principles of himself, the "I," in his own life and actions, without the need for enforcement.

We know that auto control, self-interrogation, convincing oneself to obey the rules and improving oneself are not easy to do. This is bravery, this is sacrifice, and this is struggle. Yet, if we want real governance, we should start change with ourselves, by putting our hands under the rock.

"The Effects of Globalisation on Public Administration"

Yrd. Doç Yüksel Demirkaya

This article examines the changing nature of local Labour politics and the changing management of local government under New Labour. It aims to analyse the effect of New Labour policies on local authorities by considering the successive Conservative Governments policies on local government. In particular, it focuses on Best Value policy, which has been the most im portant part of the L abour P arty's m odernisation agenda. The article is divided into three main parts. The first part examines post 1970s local government development in England. The second part evaluates the transformation of the Labour Party, and its new pathw ay called the 'T hird W ay', and reviews the changing approach to the management of local government under New Labour. The third part analyses the development of the Best Value policy, including its origin and different approaches to Best Value across the world.

Turkey's Stance As Public Administration Changes In The World

Dr. Erbay Arıkboğa

Pursuit of reforms picked up as classical notions of public administration became insufficient in providing solutions to the problems of the modern society. Public administration is no more the only actor in providing solutions to social problems and presenting public services.

Today, public admnistration entails participation, prioritises local governance to central, and seeks solutions to social problems through negotiations on wider platforms.

Another important change is the reforms aimed at transparency and "right to access to information." Transparency may be defined as the transparency, accessibility and comprehensibility of the actions and decisions of the administration. The driving force of change in public institutions is the unique social demands. Without efficiency and sufficiency of these demands, agenda of change will not succeed.